Editor : **Halili**

Melawan Intoleransi di Tahun Politik

KONDISI KEBEBASAN BERAGAMA/BERKEYAKINAN
DI INDONESIA TAHUN 2018

PUSTAKA
MASYARAKAT
SETARA

Melawan Intoleransi di Tahun Politik
Kondisi Kebebasan Beragama/Berkeyakinan
di Indonesia Tahun 2018

Jakarta, Oktober 2019
vi + 137 halaman
230 mm x 155 mm
ISBN : 978-602-51374-9-5

PENULIS Halili
Ismail Hasani
Ikhsan Yosarie
Inggrit Ifani
EDITOR Halili
PEMBACA AHLI Bonar Tigor Naipospos
KONTRIBUTOR Cucu Sutrisno (Jawa Barat)
Zain Nugroho (Jawa Tengah)
Astri Novianingrum (DI Yogyakarta)
Achmad Fanani Rosyidi (DKI Jakarta)
Atun Wardatun (NTB)
Husnul Abid (Jambi)
Iif Fikriyati Ihsani (Bali)
Irwan Amrizal (Jawa Barat)
Marzi Afriko (Aceh)
Pdt. Emmy Sahertian (NTT)
Rahman Mantu (Sulawesi Utara)
Singgih Nugroho (Jawa Tengah)
Sudarto (Sumatera Barat)
Syarifah Ema Rahmaniah (Kalimantan Barat)
Yohanes Victor Lasi Usbobo (NTT)
DESIGN-LAYOUT Titikoma-Jakarta
PUBLISHER Pustaka Masyarakat Setara
Jl. Hang Lekiu II No. 41 Kebayoran Baru
Jakarta Selatan 12120 - Indonesia
Telp. : (+6221) 7208850, Fax. (+6221) 22775683
Hotline : +6285100255123
Email : setara@setara-institute.org,
setara_institute@hotmail.com
Website : www.setara-institute.org

Pengantar

Segala puja dan puji syukur kita panjatkan ke hadirat Allah SWT, Tuhan Yang Maha Kuasa, yang telah mencurahkan seluruh nikmat dan anugerah sehingga kami dapat menyelesaikan penelitian dengan judul "Melawan Intoleransi di Tahun Politik". Demikian halnya dengan penulisan laporan dan penerbitan laporannya. Dengan rahmat dan berkah-NYA, seluruh proses berlangsung dengan lancar.

Pembaca yang budiman …

Berbagai bentuk perbuatan dan sikap intoleransi tidak boleh dibiarkan berkembang di negara yang memiliki keberagaman latar belakang masyarakatnya yang sangat tinggi dan kaya, seperti di Indonesia. Baik itu keberagaman dari segi latar belakang asal, Bahasa, suku, ras maupun identitas keagamaan. Sebab, tidak hanya berakibat buruk pada hubungan antarsesama, namun intoleransi yang dibiarkan juga dapat bertransformasi kepada pemikiran ekstrem yang berpotensi termanifestasi ke dalam tindakan yang ekstrem pula. atau lebih dikenal sebagai radikalisme. Tidak hanya bertentangan dengan dasar negara Indonesia, Pancasila dan UUD Negara RI Tahun 1945, radikalisme juga menciderai hak asasi manusia khususnya dalam jaminan perlindungan kebebasan beragama oleh negara.

Persebaran intoleransi dan keterlibatan dalam berbagai bentuk aksi radikalisme bisa melibatkan berbagai orang dari berbagai golongan. Tidak peduli latar belakang status, ekonomi, maupun asal. Berdasarkan pemantauan media yang dilakukan oleh SETARA Institute, banyak ditemukan kasus dimana Aparatur Sipil Negara secara langsung maupun tidak langsung terlibat di dalam praktik radikalisme. ASN yang seyogianya mengemban tugas, fungsi, dan perannya sebagai pemersatu bangsa dan promotor toleransi keberagaman di Indonesia justru menciderai asas-asas itu sendiri dan tidak patuh pada empat pilar kebangsaan.

Oleh karena itu, melalui serangkaian penelitian yang telah dilakukan oleh SETARA Institute, penting untuk terus mengingatkan publik mengenai kebebasan beragama/berkeyakinan sebagai hak konstitusional yang harus dijamin oleh negara dan dihormati oleh siapapun. Demikian halnya dengan pemajuan toleransi harus terus diarusutamakan sebagai sikap dasar penghormatan terhadap KBB.

Para pembaca yang baik …

Inisiatif riset yang diambil oleh SETARA Institute untuk senantiasa melaporkan KBB ingin menjawab tuntutan akan kebutuhan agar jaminan KBB menjadi variabel kunci dalam pembumian Pancasila dan mengaktualisasikan sesanti negara, Bhinneka Tunggal Ika. Hasil riset ini dapat menjadi *base line* data yang bermanfaat, tidak hanya untuk SETARA Institute dalam melakukan tindak lanjut berupa *policy advocacy*, namun juga penting bagi aparatatur negara khususnya kelembagaan level ministerial untuk membangun mekanisme institusional, prosedural, dan instrumental dalam merespons situasi aktual yang melanggar atau merestriksi KBB sebagai hak. Selain itu penelitian ini juga penting untuk seluruh aktivis masyarakat sipil dalam melakukan intervensi programatik dalam memitigasi, mencegah, dan melawan penyebaran radikalisme di lingkungan institusi pemerintahan.

Atas tuntasnya penelitian ini, saya secara pribadi dan kelembagaan SETARA Institute ingin mengucapkan terima kasih setinggi-tingginya kepada beberapa pihak berikut.

1. Para peneliti SETARA Institute dalam program penelitian ini yang telah mengontribusikan kerja keras dan kerja cerdas. Dengan kerumitan prosedural yang dihadapi, mereka telah berusaha untuk melaksanakan prosedur metodologis secara ketat.
2. Teman-teman aktivis dan organisasi masyarakat sipil atas interaksi dan masukannya yang sangat berharga untuk mendekati isu sensitif dalam penelitian ini secara lebih strategis dan presisi.
3. Para pihak yang tidak mungkin disebutkan satu per satu. Yang jelas, mereka tahu bahwa penelitian ini tidak akan terlaksana dengan baik tanpa kontribusi peran dan bantuan mereka.

Semoga hasil penelitian yang kini ada di tangan pembaca ini memberikan *insight* baru yang berkontribusi bagi revisi *legal framework,* prosedur penegakan, dan pada akhirnya peningkatan kapasitas para auditor dan aparat pengawas dalam mencegah dan melawan radikalisme di lingkungan institusi pemerintahan.

Jakarta, 28 September 2019

Ketua Badan Pengurus SETARA Institute,

Hendardi

Daftar Isi

Halaman Sampul
Kata Pengantar

1. **Pendahuluan**
   a. Latar Belakang
   b. Kerangka Konseptual
   c. Kerangka Metodologis

2. **Kondisi KBB 2018**
   a. Peristiwa dan Tindakan
   b. Sebaran Peristiwa per Bulan dan Peristiwa
   c. Tindakan dan Aktor Negara
   d. Tindakan dan Aktor Warga Negara (Penguatan Kapasitas Koersif Warga dalam Persekusi Minoritas)
   e. Kelompok Korban

3. **Potret Umum KBB di Tingkat Lokal**
   a. Pengantar
   b. Revivalisme Islam dan pelembagaan Syariah
   c. Penguatan Konservatisme dalam Perubahan Sosial Politik
   d. Dinamika Interaksi Sosioreligius dalam Tata Kelola Kebinekaan
   e. Dinamika Toleransi dalam Mayoritarianisme Agama di Tingkat Lokal
   f. Dinamika Interaksi Sosioreligius dalam Tata Kelola Kebinekaan

4. **Pelembagaan Kriminalisasi Keyakinan**
   a. Penodaan Agama Mengarusutama
   b. Keyakinan sebagai Sengketa Sosial
   c. Kriminalisasi melalui PNPS
   d. Penguatan Kriminalisasi dalam RUU KUHP

5. **Kebijakan Intoleran di Tingkat Lokal**
   a. Latar belakang (adopsi living law dalam RUU KUHP menjadi potensi meningkatnya produk hukum intoleran)
   b. Kerangka ukur (konsep toleran-intoleran, konstitusi, peraturan perundang-undangan, deklarasi penghapusan intoleransi)
   c. Peta produk hukum daerah intoleran (jenis (pergub/perda/surat edaran/keputusan), daerah, potensi korban, tahun terbit)
   d. Keterbatasan mekanisme mempersoalkan produk hukum intoleran

6. **Tempat Ibadah sebagai Bentuk Hak KBB**
   a. Hak atas tempat beribadah
   b. Jumlah tempat ibadah dan jenisnya
   c. Aktor dan motif

d. Legal basis yang restriktif
e. Inisiatif di Gunung Kidul dan Kota Bekasi

7. Penutup

a. Simpulan
b. Rekomendasi

8. **Daftar Pustaka**

Bab I
Pendahuluan

A. Latar Belakang

Laporan ini merupakan yang tahun ke-12 sejak SETARA Institute melakukan riset dan pemantauan kondisi kebebasan beragama/berkeyakinan (KBB) di Indonesia pertama kali pada tahun 2005. Setelah memasuki dekade kedua, laporan ini semakin menemukan urgensi dan relevansinya, mengingat situasi objektif KBB masih jauh dari kondisi ideal sebagaimana diidealkan oleh Pancasila sebagai ideologi yang memberikan ruang yang setara bagi seluruh kelompok warga negara (termasuk berdasarkan agama/keyakinan mereka) untuk tidak saja eksis namun lebih dari itu memberikan jaminan penikmatan dan perlindungannya. 'Bhinneka Tunggal Ika' sebagai sesanti luhur Pancasila memberikan rekognisi paripurna terhadap seluruh sub-sub sosial pembentuk kebinekaan Indonesia. Namun, hingga kini manifestasi idealitas tersebut masih jauh panggang dari api.

Seluruh korban pelanggaran KBB di Indonesia mengalami kerentanan, demikian pula dengan komunitas dan individu yang tidak secara spesifik berkaitan dengan 'label' keaaamamam tertentu. Artinya, pelanggaran KBB sebenarnya tidak hanya menyasar mereka yang berjumlah sedikit dari sisi kuantitas atau yang secara politis lemah. Namun demikian, aejak tahun 2016, SETARA Institute memberikan perhatian khusus terhadap minoritas keagamaan di samping kondisi KBB secara umum, artinya minoritas agama/keyakinan mendapat perhatian khusus. Hal itu dilatarbelakangi paling tidak beberapa faktor berikut ini.

Pertama, secara konseptual demokrasi sistem tata kelola kekuasaan yang dijalankan oleh pemerintahan oleh mayoritas *(majority rule)* dengan memberikan jaminan perlindungan terhadap hak-hak minoritas *(minority rights)*. Hak Asasi Manusia (HAM), termasuk hak-hak minoritas, merupakan bagian intrinsik dari demokrasi.[1] Dengan demikian, sebagai negara demokratis, Indonesia harus menjadikan hak-hak minoritas sebagai bagian tak terpisahkan dari sistem politik, hukum, dan sosial di dalamnya.

Kedua, secara filosofis cita negara Indonesia merdeka adalah semua untuk satu (Indonesia), satu untuk semua. Pancasila dan semboyan negara Bhinneka Tunggal Ika telah secara tegas membayangkan politik negara yang terbuka untuk seluruh anasir pembentuk negara-bangsa, dalam satuan yang besar maupun kecil, banyak ataupun sedikit. Pasal-pasal dalam konstitusi negara, UUD tahun 1945, baik dalam bentuknya sebagai *rechtsidee* maupun *staatfundamentalnorm* meneguhkan kerangka dasar "negara semua untuk semua", seperti yang diidealkan para pendiri negara-bangsa dan digariskan secara intrinsik dalam

[1] Beetham, David. *Democracy and Human Rights* (Polity Press: Cambridge and Malden, 2000), hlm. 93.

dasar dan sesanti negara. Dengan demikian, regulasi politiko-legal di level *governance* harus dibangun di atas pondasi filosofis-konstitusional tersebut.

Ketiga, dalam tataran legal turunannya, Pasal 27 ICCPR yang sudah diratifikasi menjadi UU No 12 Tahun 2005, menjamin secara khusus hak-hak minoritas. Sehingga agenda penegakannya sudah seharusnya menjadi *concern* kita semua agar hukum tidak semata-mata menjadi

Keempat, secara statistikal, mengacu data riset dan pemantauan Setara Institute sejak tahun 2007 hingga 2016 yang laporannya sedang ditangan pembaca ini, minoritas merupakan korban terbesar dalam tindakan dan peristiwa pelanggaran KBB selama ini.

Kondisi perlindungan hak-hak minoritas keagamaan tentu tidak bisa dilepaskan dari kondisi kebebasan beragama dan berkeyakinan. Perhatian atas pemenuhan hak-hak minoritas keagamaan berada dalam satu tarikan nafas dengan pemenuhan hak dasar atas kebebasan beragama/berkeyakinan. Secara relasional, KBB beririsan dengan KBB yang dalam berbagai instrumen hak asasi manusia internasional mendapat jaminan memadai sebagai hak individual.

KBB secara substantif dipandang sebagai hak individu yang tidak bisa dikurangi dan tidak bisa ditunda pemenuhannya (*non derogable rights*). Oleh karena itu, kebebasan beragama/berkeyakinan baik untuk individu dan maupun bagi kelompok harus dijamin pemenuhannya oleh negara.[2] Prinsip *non-derogable rights* menegaskan hak yang bersifat mutlak/absolut dan oleh karenanya tak dapat ditangguhkan atau ditunda dalam situasi kondisi apapun.[3].

Sejalan dengan hal itu, struktur konstitusional Indonesia memberikan jaminan yang lebih dari memadai untuk mengimplementasikan kebebasan beragama/berkeyakinan. Jaminan tersebut dapat ditemukan dalam norma dasar *(grund norm)* perundang-undangan nasional dan dalam hukum dasar negara *(staat fundamentalnorm).*

Pancasila sebagai dasar negara telah memberikan jaminan filosofis dan moral atas kebebasan untuk beragama/berkeyakinan. Sila pertama Pancasila menegaskan hal itu. Meskipun pada kenyataannya "sila segala sila" Pancasila tersebut seringkali ditafsir secara paradoksal. Di satu sisi, sila pertama dimaknai sebagai prinsip yang mengakomodasi spiritualitas meta agama, namun di sisi lain kerap diinterpretasi sebagai rumusan yang merujuk pada keberagamaan yang bersifat formalistik, bahkan, untuk kepentingan legalisasi dominasi masyarakat agama yang dominan. Di sisi yang kedua, sila pertama ditafsir

---

[2] Davis, Derek H., *The Evolution of Religious Liberty as a Universal Human Rights*, dipublikasikan kembali, 5 Desember 2006.

[3] Hak-hak yang terkandung dalam prinsip ini mencakup: Hak hidup (tidak dibunuh), hak atas keutuhan diri (tidak disiksa, diculik, dianiya, diperkosa), hak untuk tidak diperbudak, hak untuk bebas beragama, berpikir dan berkeyakinan, hak untuk diperlakukan sama di muka hukum, ahak untuk tidak dipenjara atas kegagalannya memenuhi kewajiban kontraktual, serta hak untuk tidak dipidana beradsarkan hukum yang berlaku surut. Dengan demikian, segala jenis tindakan yang dapat mengakibatkan hilangnya hak seseorang ataupun sekelompok orang untuk bebas beragama –sebagai salah satu unsur *non-derogable rights*- dapat digolongkan sebagai pelanggaran HAM. Lihat Ismail dan Bonar Tigor Naipospos (eds*), Mengatur Kehidupan Beragama; Menjamin Kebebasan Beragama? Urgensi Kebutuhan RUU Jaminan Kebebasan Beragama/Berkeyakinan*, (Pustaka Masyarakat Setara, Jakarta, 2011)

sebagai sandaran filosofis keberagamaan yang mengacu pada ekstraksi konsep tauhid, artinya direduksi sekadar untuk memayungi kemayoran kuantitatif satu agama tertentu di Indonesia, dalam hal ini Islam.

Rujukan paling sublim dalam membaca dan menafsirkan sila pertama Pancasila adalah statemen yang disampaikan secara langsung oleh para pendiri bangsa dan negara *(the founding fathers anad mothers)* dalam sidang Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) khususnya pada rapat mengenai penyusunan dasar negara. Salah satunya—bahkan yang paling pokok karena posisi historisnya sebagai penggali Pancasila—adalah Sukarno.

Sang Putra Fajar, saat mengulas sila-sila Pancasila pada 1 Juni 1945[4] melalui pidato agitatifnya, memberikan penegasan secara lugas mengenai sila ketuhanan. Beliau menyatakan:

> Prinsip Ketuhanan! Bukan saja bangsa Indonesia harus ber-Tuhan, tetapi masing-masing orang Indonesia hendaknya bertuhan Tuhannya sendiri. ..... Marilah semuanya ber-Tuhan. Hendaklah negara Indonesia ialah negara yang tiap-tiap orangnya dapat menyembah Tuhannya dengan cara yang leluasa. Segenap rakyat hendaknya ber-Tuhan secara berkebudayaan, yakni dengan tiada "egoisme agama". Dan hendaknya negara Indonesia satu Negara yang ber-Tuhan![5]

Sebagai norma dasar, cita hukum *(rechtsidee),* dasar filosofis *(philosofische gronslag),* pandangan hidup *(weltanschauung),* ideologi nasional, dasar negara, serta sumber dari segala sumber hukum di Indonesia, Pancasila hendaknya diturunkan dalam jaminan konstitusional yang lebih operasional, konkrit, dan mengikat. Jaminan tersebut dapat kita temukan dalam konstitusi kita, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD 1945).

Dalam UUD 1945 terdapat beberapa ketentuan yang memberikan jaminan atas hak warga negara untuk beragama dan berkeyakinan. Setidaknya terdapat dua Pasal dalam UUD 1945 yang dapat diidentifikasi sebagai pasal yang memberikan jaminan secara langsung atas kebebasan beragama bagi setiap orang, baik warga negara maupun bukan. Dua ketentuan tersebut adalah Pasal 28E dan Pasal 28I yang berbunyi sebagai berikut:

> <u>Pasal 28 E UUD 1945</u>
>
> (1) Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan dan tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali.

---

[4] Belakangan, setelah runtuhnya proyek desukarnoisasi yang dilakukan oleh rezim Soeharto, kita menyepakati secara kolosal untuk menjadikan kembali tanggal tersebut sebagai hari kelahiran Pancasila.

[5] Pidato Sukarno di hadapan sidang BPUPKI pada tanggal 1 Juni 1945. Lihat Bahar, et.al [eds.], 1995, *Risalah Sidang BPUPKI dan PPKI,* (Jakarta: Sekretariat Negara), halaman 80-81, atau Alam [ed), *Bung Karno Menggali Pancasila,* (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama), hlm. 28.

(2)Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya.

Pasal 28I ayat (1) UUD 1945

Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak untuk kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.

Pasal 28E UUD 1945 memberikan jaminan bagi siapapun untuk memeluk agama dan keyakinan dan/atau kepercayaannya secara bebas. Ketentuan tersebut secara implisit mendeklarasikan kebebasan bagi siapa saja untuk beragama dan berkeyakinan. Pada saat bersamaan, jaminan kebebasan beragama juga disempurnakan dengan jaminan bagi setiap orang untuk beribadah menurut agama dan keyakinannya itu.

Adanya jaminan dalam UUD 1945 menunjukkan bahwa hak beragama atau pemelukan suatu agama oleh seseorang merupakan hak asasi manusia yang sifatnya sangat esensial.[6] Dalam bahasa yang lebih tegas dapat dinyatakan bahwa hak beragama itu adalah hak yang paling asasi dari semua hak asasi manusia. Di samping itu, hak beragama bukan pemberian negara, bukan pemberian golongan, karena itu negara tidak bisa mewajibkan warganya atau bahkan negara tidak boleh ikut campur terhadap persoalan agama warga negaranya masing-masing.[7]

Dengan kedudukan yang demikian signifikan, maka hak beragama pun—sejalan dengan norma universal hak asasi manusia—ditempatkan sebagai *non derogable rights* sebagaimana dinyatakan Pasal 28I ayat (1) UUD 1945. Sebagai hak yang terkategori *non derogable rights*, maka hak beragama/berkeyakinan tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun atau tidak dapat dicabut oleh siapapun.[8]

Selain memberikan jaminan dan kedudukan hak beragama/berkeyakinan sebagai *non derogable rights*, UUD 1945 juga mengatur hubungan negara dan agama serta kedudukan atau posisi negara dalam konteks penghormatan dan perlindungan hak tersebut. Hal tersebut diatur dalam Pasal 29 UUD 1945 yang menyatakan sebagai berikut.

Pasal 29 UUD 1945

(1)Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa

(2)Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

---

[6] Tim Penyusun Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku VIII Warga Negara dan Penduduk, Hak Asasi Manusia, dan Agama (Edisi Revisi),* Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2008, hlm. 286.

[7] Ibid., halaman 320.

[8] Ibid., hlm. 293.

Dari dua pasal tersebut dapat dicermati bahwa jaminan konstitusional atas hak beragama sangatlah kuat di dalam UUD 1945. Jaminan konstitusional tersebut berimplikasi pada pemaknaan (sekaligus tuntutan kebijakan turunan yang lebih rinci) sebagai berikut:

1. Negara harus memberikan jaminan pengayoman dan ruang yang seluas-luasnya bagi setiap warga negara merdeka untuk beragama serta menjalankan agama dan keyakinannya.
2. Negara tidak boleh membuat berbagai larangan dan hambatan bagi penduduk untuk menjalankan agama dan keyakinannya.[9]

Sesuai ketentuan Pasal 29 UUD 1945, negara mengemban tanggung jawab konstitusional untuk melindungi hak beragama setiap warga negara. Negara memiliki kewajiban untuk menjamin kebebasan beragama/berkeyakinan sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 28E dan Pasal 29 UUD 1945. Hal itu sejalan dengan mandat Pasal 28I ayat (4) UUD 1945 yang harus dipenuhi negara, terutama pemerintah. Pasal 28I ayat (4) menyatakan bahwa perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah. Itu berarti bahwa pemerintah dibebani kewajiban untuk melindungi dan menghormati hak asasi manusia.

Kewajiban pemerintah untuk melindungi *(to protect)*, memajukan *(to promote)*, memenuhi *(to fulfill)* dan menghormati *(to respect)* nilai-nilai hak asasi manusia sebagaimana diamanatkan Pasal 28 I ayat (4) UUD 1945 haruslah dilakukan dalam satu tarikan nafas, di mana apabila kewajiban yang satu dilakukan maka kewajiban yang lain juga harus dilakukan. Di titik itu, pemerintah harus konsisten dalam melakukan penegakan hak asasi manusia.

Oleh sebab itu, kewajiban untuk memberikan jaminan, perlindungan, pemajuan hak asasi manusia, khusus hak beragama bagi setiap warga negara ada pada negara. Negara lah yang bertindak selaku pemangku kewajiban. Negara tidak diperkenankan untuk mendelegasikan penyelenggaraan kewajiban tersebut kepada aktor non negara untuk melaksanakanya. Sebab, penyelenggaraan kewajiban negara oleh aktor bukan negara akan membuka ruang terjadinya pelanggaran hak beragama dan berkeyakinan. Selain itu, juga akan membuka ruang munculnya kelompok-kelompok yang mengatasnamakan agama untuk melakukan kekerasan terhadap orang yang berbeda keyakinan.

Mandat konstitusional yang diturunkan dari filosofi dasar negara diperkuat dengan berbagai instrumen derivatnya dalam bentuk undang-undang. Beberapa Undang-Undang yang dapat diidentifikasi dalam kerangka utamanya adalah Undang-Undang No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan Undang-Undang No. 12 tentang Ratifikasi Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik. Dengan demikian, sudah idealkah implementasi jaminan konstitusional tersebut?

Disinilah titik problematiknya. Terdapat beberapa ketegangan dalam implementasi jaminan konstitusional tersebut. Sangat terlihat disparitas antara

[9] Lihat Ismail Hasani (ed), *Dokumen Kebijakan Penghapusan Diskriminasi Agama/Keyakinan,* Pustaka Masyarakat SETARA, Jakarta, hlm. 81.

das sollen konstitusional dengan *das sein* kebijakan pemerintahan yang lebih spesifik, detil, dan konkrit. Persoalan inti implementasi mandat konstitusional kebebasan beragama dapat dikelompokkan pada tiga kluster utama.

Pertama, inkongruensi regulasi. Titik lemah sentral dalam ketidaksebangunan jaminan kebebasan beragama/berkeyakinan adalah Undang-Undang Nomor 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama. UU tersebut dijadikan landasan untuk pembentukan beberapa peraturan pelaksana tentang pengaturan kehidupan beragama, seperti 1) Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadah (Peraturan Bersama Dua Menteri), 2) Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung, dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2008, Nomor KEP-033/A/JA/6/2008, Nomor 199 Tahun 2008 tentang Peringatan dan Perintah kepada Penganut, Anggota, dan/atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan Warga Masyarakat (SKB Tiga Menteri), dan 3) Beberapa peraturan di tingkat daerah yang seringkali menjadi pemicu utama terjadinya beberapa perilaku intoleran dan tindak kejahatan diskriminasi atas kelompok agama minoritas.

Kedua, lemahnya daya dukung institusional pemerintahan negara. Jaminan konstitusional yang diafirmasi oleh UUD 1945 beserta undang-undang turunannya idealnya di-*backup* oleh struktur institusional yang memperkuat implementasi mandat konstitusional tersebut. Namun, faktanya pemerintah melakukan problematisasi kehidupan beragama/berkeyakinan di Indonesia melalui pembentukan kelembagaan yang justru menegasikan mandat konstitusional tersebut dan menstimulasi terjadinya praktek intoleransi dan diskrimasi dalam kehidupan beragama/berkeyakinan warga negara.

Ketiga, lemahnya kinerja aparat pemerintahan negara. Aparat negara "di balik meja" kerapkali tidak *perform* untuk melakukan tafsir inklusif jaminan kebebasan beragama/berkeyakinan. Aparat di lapangan seringkali kita saksikan tidak mampu (tidak mau) melindungi kebebasan beragama/berkeyakinan. Bahkan dalam *chaos* yang sangat eskalatif mereka tidak mampu menggunakan instrumen-instrumen koersif untuk memberikan *human security* bagi seluruh pemeluk agama serta mencegah terjadinya praktek intoleran dan diskriminatif kepada pemeluk agama/keyakinan tertentu, khususnya kelompok minoritas.

Ketiga titik lemah tersebut baik secara parsial maupun kumulatif—dalam asumsi SETARA Institute—merupakan faktor utama yang menstimulasi terjadinya berbagai pelanggaran bahkan kejahatan atas kebebasan beragama/berkeyakinan. Sehingga situasi kehidupan beragama/berkeyakinan di negara Pancasila ini tidak cukup kondusif, bahkan terjadi fenomena peningkatan praktek intoleransi agama/keyakinan dalam lima tahun terakhir.[10]

[10] Baca Hasani dan Naipospos (eds) 2011, *Politik Diskriminasi Rezim Susilo Bambang Yudhoyono: Kondisi Kebebasan Beragama/Berkeyakinan di Indonesia 2011,* (Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara*)*

Latar belakang tersebut merupakan salah satu *back mind* di balik agenda tahunan SETARA Institute melakukan riset pemantauan dan analisis atas situasi aktual kebebasan berama/berkeyakinan Indonesia dan menyajikannya dalam sebuah laporan tentang kemajuan *(progress)* atau kemunduran *(decline)* situasi kebebasan beragama/berkeyakinan, yang dianalisis dengan perspektif hak asasi manusia, disertai dengan pendalaman kasus-kasus intoleransi dan diskriminasi agama/keyakinan.

Lebih-lebih, laporan pemantauan terdahulu sejak tahun 2007 menunjukkan bahwa kondisi makro dan mikro kebebasan beragama/berkeyakinan di Indonesia buruk. Beberapa potret buruk yang mewarnai kondisi kebebasan beragama/berkeyakinan selama ini antara lain; absennya negara dalam hampir seluruh peristiwa pelanggaran, impunitas atas pelaku pelanggaran, pembiaran tindakan-tindakan pelanggaran, dan penelantaran para korban pelanggaran. Dengan demikian laporan semacam ini semakin menemukan urgensi dan signifikansinya sebagai pengingat bagi para penyelenggara negara untuk segera berbuat, bertindak, memulihkan situasi kebebasan beragama/berkeyakinan.

Selain itu, di tingkatan praksis, penyediaan database dan baseline data nasional mutakhir yang bisa menjadi rujukan tentang situasi kehidupan beragama/berkeyakinan di Indonesia, juga merupakan kebutuhan nyata, sebagai referensi sosiologis penyusunan peraturan perundang-undangan dan kebijakan negara dalam mendorong pemajuan hak asasi manusia. Laporan ini menjadi sangat relevan sebagai salah satu potret kondisi kebebasan beragama/berkeyakinan di Indonesia.

Riset pemantauan dan publikasi laporan tahunan ini bertujuan untuk: [1] mendokumentasikan dan memublikasikan faktafakta pelanggaran dan terobosan/kemajuan jaminan kebebasan beragama/berkeyakinan di Indonesia; [2] mendorong negara untuk menjamin secara utuh kebebasan beragama/berkeyakinan termasuk melakukan perubahan berbagai produk peraturan perundangundangan yang membatasi kebebasan beragama/berkeyakinan dan pemulihan hak-hak korban; [3] menyediakan baseline data tentang kebebasan beragama/berkeyakinan; dan [4] memperkuat jaringan masyarakat sipil dan publik pada umumnya untuk memperluaskonstituensi agar dapat turut serta mendorong jaminan kebebasan beragama/berkeyakinan.

2. Kerangka Metodologis

Dalam kerangka pemantauan kondisi kebebasan beragama/ berkeyakinan pada tahun 2016 ini, SETARA Institute melakukan riset dengan metode campuran *(mix-method)* kualitatif dan kuantitatif dipadu dengan obversasi-investigatif. Dengan metode campuran tersebut, laporan yang disajikan mencakup wilayah-wilayah di Indonesia dan menggambarkan gejala umum kondisi kebebasan beragama/berkeyakinan di Indonesia.

Pengumpulan data dilakukan dengan [1] diskusi kelompok terfokus para peneliti; [2] pengumpulan data dari institusi-institusi keagamaan/keyakinan dan institusi pemerintah; [3] wawancara mendalam *(in-depth interview)* dengan

berbagai otoritas negara, tokoh, dan masyarakat di tingkat daerah di 20 wilayah propinsi yang relevan; dan [4] analisis dokumen dan pemberintaan media.

Pengumpulan dan analisis data dalam pemantauan ini menggunakan parameter yang secara teoretik digunakan dalam disiplin hak asasi manusia dan secara praktikal dipedomani oleh negara-negara beradab. Parameter tersebut khususnya berupa *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik) yang telah diratifikasi oleh pemerintah Indonesia dengan UU No. 12/ 2005. Parameter lain yang digunakan juga adalah Deklarasi Penghapusan Segala Bentuk Intoleransi dan Diskriminasi Berdasarkan Agama atau Keyakinan *(Declaration on The Elimination of All Forms of Intolerance and of Discrimination Based on Religion Or Belief)* yang dicetuskan melalui resolusi Sidang Umum PBB No 36/55 pada 25 November 1981.

Pengujian validitas data yang digunakan dalam riset pemantauan ini adalah teknik triangulasi Pengujian keabsahan data menggunakan triangulasi.[11] Teknik triangulasi yang digunakan adalah triangulasi sumber, yaitu dengan membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi melalui waktu dan alat yang berbeda. Triangulasi sumber dalam penelitian ini dilakukan dengan membandingkan data yang diperoleh dari person dan paper (hasil wawancara mendalam dan dokumentasi) atau paper dengan paper (termasuk dalam kategori ini pengujian derajat kepercayaan melalui pembandingan dan penelusuran sumber-sumber online), atau person dengan person lainnya.

3. Kajian Teoretik dan Kerangka Konseptual

A. Hak Asasi Manusia sebagai Jaminan KBB

Pemantauan dan penulisan laporan kondisi kebebasan beragama/berkeyakinan di Indonesia berpijak pada perspektif hak asasi manusia, yang meletakkan kebebasan beragama/berkeyakinan sebagai hak individu yang tidak bisa ditunda pemenuhannya *(non derogable rights)*. Karena itu, definisi-definisi yang digunakan dalam pemantauan dan penulisan laporan ini mengacu pada definisi-definisi dalam disiplin hukum hak asasi manusia. Kebebasan beragama/berkeyakinan adalah sebuah jaminan oleh negara bagi kebebasan agama/keyakinan untuk individu dan kebebasan beribadah untuk individu dan kelompok. Kebebasan beragama merupakan hak asasi manusia fundamental.[12]

Terminologi agama atau keyakinan dalam perspektif hak asasi manusia tidak diartikan secara sempit dan tertutup tapi dikonstruksikan secara luas. Kesalahpahaman umum yang terjadi, biasanya menyatakan kepercayaan kepada Tuhan (teistik) sebagai yang disebut agama. Padahal Buddhaisme yang non-teistik dan Hinduisme yang polyteistik adalah juga agama. Pengertian agama

[11] Triangulasi adalah suatu teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data, untuk melakukan pengecekan atau pembandingan terhadap data itu. Lihat Lexy J Moleong, 2002, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (PT Remaja Rosda Karya, Bandung), hlm. 178

[12] Davis, Derek H., op.cit.

atau keyakinan tidak hanya dibatasi pada agama tradisional atau pada institusi yang mempunyai karakteristik atau praktik yang analog dengan agama tradisional tersebut. Agama atau keyakinan yang baru terbentuk dan agama minoritas berhak mendapat perlindungan dari komunitas keagamaan yang dominan dan berkuasa.[13] Perspektif hak asasi manusia juga menegaskan, baik penganut theistik, non theistik, maupun yang menyatakan tidak mempunyai agama atau keyakinan sama-sama mempunyai hak dan mendapat perlindungan.[14]

Instrumen pokok hak asasi manusia yang mengatur jaminan kebebasan beragama/berkeyakinan adalah Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik (1966) khususnya pasal 18, yang mencakup: (1) kebebasan untuk menganut atau memilih agama atas kepercayaan atas pilihannya sendiri, dan kebebasan, baik secara sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, baik di tempat umum atau tertutup, untuk mengejawantahkan agama atau kepercayaannya dalam kegiatan ibadah, penaatan, pengamalan dan pengajaran; (2) tanpa pemaksaan sehingga terganggu kebebasannya untuk menganut atau memilih agama atau kepercayaan sesuai dengan pilihannya; (3) kebebasan untuk mengejawantahkan agama atau kepercayaan seseorang hanya dapat dibatasi oleh ketentuan berdasarkan hukum, dan hanya apabila diperlukan untuk melindungi keamanan, ketertiban, kesehatan atau moral masyarakat, atau hak-hak dan kebebasan mendasar orang lain; (4) negara-negara pihak Konvenan ini berjanji untuk menghormati kebebasan orang tua, dan apabila diakui, wali hukum yang sah, untuk memastikan bahwa agama dan moral bagi anak-anak mereka sesuai dengan keyakinan mereka sendiri.

Indonesia pada tahun 2005 telah meratifikasi kovenan internasional ini melalui UU No. 12/2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik. Kovenan ini bersifat mengikat secara hukum *(legally binding)* dan sebagai negara pihak *(state parties)* yang telah meratifikasi, Indonesia berkewajiban memasukkannya sebagai bagian dari perundangundangan nasional dan memberikan laporan periodik kepada Komisi HAM PBB.

Instrumen Hak Asasi Manusia lainnya yang mengatur jaminan kebebasan beragama/berkeyakinan adalah Deklarasi Penghapusan Segala Bentuk Intoleransi dan Diskriminasi Berdasarkan Agama atau Keyakinan *(Declaration on The Elimination of All Forms of Intolerance and of Discrimination Based on Religion or Belief)* yang dicetuskan melalui resolusi Sidang Umum PBB No. 36/55 pada 25 November 1981. Deklarasi ini jauh lebih rinci mengatur jaminan kebebasan beragama/berkeyakinan dibanding Kovenan Internasional tentang Hak-hak sipil dan Politik, hanya saja karena bentuknya deklarasi maka bersifat tidak mengikat *(non binding)* bagi negara pihak. Namun, meskipun tidak mengikat secara hukum, deklarasi ini mencerminkan konsensus yang luas dari komunitas internasional. Karena itu, memiliki kekuatan moral dalam praktik hubungan internasional pada umumnya. Sebagai negara anggota PBB, Indonesia

[13] Paragraf 2 – Komentar Umum 22 tentang Pasal 18, Komite HAM PBB, 1993
[14] Ibid

tidak bisa mengabaikan deklarasi ini dalam menjalankan kewajiban memenuhi hak asasi warga negaranya.

Pasal 6 Deklarasi Penghapusan Segala Bentuk Intoleransi dan Diskriminasi Berdasarkan Agama dan Keyakinan:
Sesuai dengan ketentuan Pasal 1 Deklarasi ini dan dengan tunduk pada ketentuan-ketentuan Pasal 1 ayat (3) hak atas kebebasan pikiran, hati nurani, beragama atau keyakinan harus mencakup, antara lain, kebebasan-kebebasan berikut:

1) Beribadah atau berkumpul dalam hubungannya dengan suatu agama atau keyakinan, dan mendirikan serta mengelola tempat-tempat untuk tujuan-tujuan ini;
2) Mendirikan dan mengelola berbagai lembaga amal atau kemanusiaan yang tepat;
3) Membuat, memperoleh dan mempergunakan sampai sejauh memadai berbagai benda dan material yang diperlukan berkaitan dengan upacara atau adat istiadat suatu agama atau keyakinan;
4) Menulis, mengemukakan dan menyebarluaskan berbagai penerbitan yang relevan di bidang-bidang ini;
5) Mengajarkan suatu agama atau keyakinan di tempat-tempat yang cocok untuk maksud-maksud ini;
6) Mengumpulkan dan menerima sumbangan-sumbangan keuangan dan sumbangan-sumbangan lain sukarela dari perseorangan atau lembaga;
7) Melatih, menunjuk, memilih atau mencalonkan dengan suksesi para pemimpin yang tepat yang diminta dengan persyaratan-persyaratan dan standar-standar agama atau keyakinan apapun;
8) Menghormati hari-hari istirahat, dan merayakan hari-hari libur dan upacara;
9) Mendirikan dan mengelola komunikasi-komunikasi dengan seseorang dan masyarakat dalam persoalan-persoalan agama atau keyakinan pada tingkat nasional dan internasional, upacara menurut ajaran-ajaran agama atau keyakinan seseorang;

Konstitusi Negara Republik Indonesia, UUD Negara RI 1945, dalam Pasal 28 E juga telah menegaskan jaminan kebebasan beragama/berkeyakinan, sebagaimana bunyi Pasal berikut:

(1) Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarga-negaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali.
(2) Setiap orang berhak atas atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya.

Berdasarkan kedua instrumen hak asasi manusia dan Konstitusi RI di atas secara ringkas definisi operasional kebebasan beragama/berkeyakinan meliputi kebebasan untuk memeluk suatu agama atau keyakinan pilihannya sendiri, kebebasan baik secara sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain

menjalankan ibadah agama atau keyakinan sesuai yang dipercayainya, serta mematuhi, mengamalkan dan pengajaran secara terbuka atau tertutup, termasuk kebebasan berganti agama atau keyakinan, bahkan untuk tidak memeluk agama atau keyakinan sekalipun.[15] Sementara Pasal 28 E menegaskan bahwa kebebasan beragama/berkeyakinan adalah hak konstitusional setiap warga negara.

Hukum hak asasi manusia adalah hukum perdata internasional yang meletakkan negara sebagai para pihak *(state parties)*; artinya negara adalah subyek hukum yang berkewajiban mematuhi hukum hak asasi manusia. Sebagai subyek hukum, maka setiap pelanggaran hak asasi manusia selalu meletakkan negara sebagai pelakunya. Pelanggaran hukum hak asasi manusia terjadi ketika negara tidak mematuhi norma-norma yang mengikatnya, yang tertuang dalam kovenan dan konvensi-konvensi internasional, di mana negara telah berjanji untuk mematuhinya melalui proses ratifikasi.

Penegasan epistemologi HAM sebagaimana dipaparkan di atas juga semakin memperjelas perbedaan hukum hak asasi manusia dan hukum pidana internasional, yang meletakkan individu sebagai subyek hukum. Sebagai sebuah hukum perdata, jenis-jenis hukuman yang dikenal dalam hukum hak asasi manusia adalah sanksi internasional, kewajiban perubahan kebijakan, dan denda yang diperuntukkan bagi korban yang haknya dilanggar dalam bentuk kompensasi, restitusi, dan rehabilitasi. Sedangkan dalam hukum pidana internasional (Statuta Roma), selain subyek hukumnya adalah individu, jenis hukuman yang ditimpakan kepada pelakunya juga berbentuk hukuman pidana penjara.

Indonesia sebagai negara pihak dalam hukum internasional hak asasi manusia berkewajiban *(obligation of the state)* untuk menghormati *(to respect)* dan melindungi *(to protect)* kebebasan setiap orang atas agama atau keyakinan.[16] Prinsip dasar kewajiban negara untuk menghormati hak asasi manusia adalah bahwa negara tidak melakukan hal-hal yang melanggar integritas individu atau kelompok atau mengabaikan kebebasan mereka. Sementara kewajiban untuk melindungi adalah mengambil tindakantindakan yang diperlukan untuk melindungi hak seseorang/kelompok orang atas kejahatan/pelanggaran hukum/kekerasan yang dilakukan oleh individu atau kelompok lainnya, termasuk mengambil tindakan pencegahan terjadinya pengabaian yang menghambat penikmatan kebebasan mereka.

Meski sifat dasar HAM tidak dapat dihilangkan ataupun dicabut dan bersifat total pada setiap manusia, namun berdasarkan Prinsip Siracusa yang telah disepakati, terdapat dua perlakuan terhadap implementasi HAM, yaitu: prinsip *non-derogable rights* (hak-hak yang tak dapat ditunda atau ditangguhkan pemenuhannya) dan derogable rights (hak-hak yang dapat ditunda atau ditangguhkan pemenuhannya). Prinsip siracusa menggaris-bawahi bahwa hak-

[15] Pasal 18 Deklarasi Universal Hak-hak Manusia (1948): "Setiap orang berhak atas kebebasan pikiran, hati nurani dan agama; dalam hal ini termasuk kebebasan berganti agama atau keyakinan, dan kebebasan untuk menyatakan agama atau keyakinan dengan cara mengajarkannya, mempraktikkannya, melaksanakan ibadahnya dan mentaatinya, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, di muka umum maupun sendiri."

[16] Lihat Pasal 18 DUHAM, Pasal 18 ICCPR, Pasal 28 I, 28 E, 29 UUD Negara RI 1945.

hak yang dapat ditunda atau ditangguhkan hanya dapat diberlakukan pada situasi atau kondisi tertentu yang dianggap dapat membahayakan kepentingan umum.

Sementara prinsip non-derogable rights menegaskan hak yang bersifat mutlak/absolut, dan oleh karenanya tak dapat ditangguhkan atau ditunda dalam situasi atau kondisi apapun. Hak-hak yang terkandung dalam prinsip ini mencakup: hak hidup (tidak dibunuh), hak atas keutuhan diri (tidak disiksa, diculik, dianiaya, diperkosa), hak untuk tidak diperbudak, hak untuk bebas beragama, berpikir dan berkeyakinan, hak untuk diperlakukan sama di muka hukum, hak untuk tidak dipenjara atas kegagalannya memenuhi kewajiban kontraktual, serta hak untuk tidak dipidana berdasarkan hukum yang berlaku surut. Dengan demikian, segala jenis tindakan yang dapat mengakibatkan hilangnya hak seseorang ataupun sekelompok orang untuk bebas beragama—sebagai salah satu unsur *non-derogable rights*—dapat digolongkan sebagai pelanggaran hak asasi manusia.

Meskipun diskursus hak asasi manusia mengakui adanya pembatasan dalam menunaikan jaminan kebebasan hak-hak asasi manusia, pemantauan ini tetap melingkupi berbagai pelanggaran baik hak-hak yang termasuk dalam kategori *forum internum* maupun kebebasan yang masuk dalam kategori *forum externum*. Kebebasan perorangan yang mutlak, asasi, yakni *forum internum* (kebebasan internal) adalah kebebasan di mana tak ada satu pihak pun yang diperbolehkan campur tangan (intervensi) terhadap perwujudan dan dinikmatinya hak-hak dan kebebasan ini. Yang termasuk dalam rumpun kebebasan internal adalah (1) hak untuk bebas menganut dan berpindah agama; dan (2) hak untuk tidak dipaksa menganut atau tidak menganut suatu agama.[17]

Sedangkan kebebasan sosial atau *forum externum* (kebebasan eksternal), dalam situasi khusus tertentu, negara diperbolehkan membatasi atau mengekang hak-hak dan kebebasan ini, namun dengan *margin of discretion* atau prasyarat yang ketat dan *legitimate* berdasarkan prinsip-prinsip Siracusa.[18] Yang termasuk dalam rumpun kebebasan eksternal adalah (1) kebebasan untuk beribadah baik secara pribadi maupun bersama-sama, baik secara tertutup maupun terbuka; (2) kebebasan untuk mendirikan tempat ibadah; (3) kebebasan untuk menggunakan simbol-simbol agama; (4) kebebasan untuk merayakan hari besar agama; (5) kebebasan untuk menetapkan pemimpin agama; (6) hak untuk mengajarkan dan menyebarkan ajaran agama; (7) hak orang tua untuk mendidik agama kepada anaknya; (8) hak untuk mendirikan dan mengelola organisasi atau perkumpulan keagamaan; dan (9) hak untuk menyampaikan kepada pribadi atau kelompok materi-materi keagamaan.[19]

---

[17] Lihat Pasal 18 DUHAM, Pasal 18 ICCPR, Deklarasi Universal 1981 tentang Penghapusan Intoleransi dan Diskriminasi Berdasarkan Agama/Keyakinan, dan Komentar Umum No. 22 Komite HAM PBB.

[18] Prinsip Siracusa adalah prinsip tentang ketentuan pembatasan dan derogasi hal dalam ICCPR. Lahir dalam pertemuan Panel 31 ahli hak asasi manusia dan hukum internasional dari berbagai negara di Sicilia Italia tahun 1984. Pertemuan ini menghasilkan seperangkat standar interpretasi atas klausul pembatasan hak dalam ICCPR.

[19] Semua jaminan hak-hak ini tercantum dalam Pasal 18 ICCPR, Komentar Umum No. 22 Komite HAM PBB, dan Deklarasi Universal 1981 tentang Penghapusan Intoleransi dan Diskriminasi Berdasarkan Agama/Keyakinan.

Pelanggaran hak atas kebebasan beragama/berkeyakinan *(violation of right to freedom of religion or belief)* adalah bentuk kegagalan atau kelalaian negara dalam implementasi seperti campur tangan atas kebebasan orang atau tidak melindungi seseorang atau kelompok orang yang menjadi sasaran intoleransi atau tindak pidana berdasarkan agama atau keyakinan. Dengan demikian, pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan adalah tindakan penghilangan, pencabutan, pembatasan atau pengurangan hak dan kebebasan dasar seseorang untuk beragama/berkeyakinan yang dilakukan oleh institusi negara, baik berupa tindakan aktif *(by commission)* maupun tindakan pembiaran *(by omission)*.

Terminologi hak asasi manusia yang berhubungan dengan kebebasan beragama berkeyakinan adalah intoleransi dan diskriminasi. Intoleransi merupakan turunan dari kepercayaan bahwa kelompoknya, sistem kepercayaan atau gaya hidupnya lebih tinggi daripada yang lain. Hal ini dapat menimbulkan sejumlah konsekuensi dari kurangnya penghargaan atau pengabaian terhadap orang lain hingga diskriminasi yang terinstitusionalisasi, seperti apartheid (politik pemisahan ras) atau penghancuran orang secara disengaja melalui genosida. Seluruh tindakan semacam itu berasal dari penyangkalan nilai fundamental seorang manusia.[20]

Sedangkan diskriminasi adalah "setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individu maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya, dan aspek kehidupan lainnya."[21]

Diskriminasi dan intoleransi berdasarkan agama,[22] merupakan bentuk pelanggaran kebebasan beragama, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat 2 Deklarasi tentang Penghapusan Terhadap Semua Bentuk Intoleransi dan Diskriminasi Berdasarkan Agama atau Kepercayaan, yaitu, "setiap pembedaan, pengabaian, larangan atau pengutamaan *(favoritism)* yang didasarkan pada agama atau kepercayaan dan tujuannya atau akibatnya meniadakan atau mengurangi pengakuan, penikmatan atau pelaksanaan hak-hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan fundamental atas suatu dasar yang sama," seperti

---

[20] UNESCO, Tolerance: The Threshold of Peace. A teaching/Learning Guide for Education for Peace, Human Rights and Democracy (Preliminary version). Paris: UNESCO, 1994, h. 16.

[21] UU No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Pasal 1.

[22] Pasal 1 Deklarasi PBB tentang Penghapusan Segala Bentuk Intoleransi dan Diskriminasi Atas Dasar Agama atau Keyakinan (1981): "[1] Setiap orang mempunyai hak atas kebebasan berpikir, berkesadaran dan beragama. Hak ini termasuk kebebasan memeluk agama atau keyakinan apa pun sesuai dengan pilihannya, dan kebebasan, baik secara individu atau berkelompok, secara tertutup atau terbuka, mengejawantahkan agama atau keyakinannya dalam bentuk ibadat, ritual, praktik dan pengajaran; [2] Tak seorangpun boleh mendapat paksaan yang bisa mengganggu kebebasannya memeluk agama atau keyakinan pilihannya; [3] Kebebasan seseorang untuk menjalankan agama atau keyakinannya hanya bisa dibatasi oleh ketetapan hukum dan penting untuk melindungi keselamatan, ketentraman dan moral publik serta hak dan kebebasan dasar orang lain."

tidak mau menerima suatu kelompok atau mengungkapkan dan mengekspos kebencian terhadap kelompok lain berdasarkan perbedaan agama atau keyakinan.

Kejahatan intoleransi dan kebencian adalah tindakan-tindakan yang dimotivasi oleh kebencian atau bias terhadap seseorang atau sekelompok orang berdasarkan jender, ras, warna kulit, agama, asal negara, dan/atau orientasi seksualnya. Tindakan intoleransi dapat merupakan kejahatan berat, seperti penyerangan atau berkelahi. Dapat juga berupa tindakan-tindakan yang lebih ringan, seperti ejekan terhadap ras/agama seseorang. Komunikasi tertulis, termasuk grafiti yang menunjukkan prasangka atau intoleransi terhadap seseorang atau sekelompok orang berdasar pada kebencian. Termasuk vandalisme (perusakan) dan percakapan berdasarkan intoleransi maupun apa yang dianggap beberapa orang sebagai lelucon.

Kejahatan berdasar pada kebencian adalah kejahatan intoleransi dan prasangka yang bertujuan untuk menyakiti dan mengintimidasi seseorang karena ras, suku, asal negara, agama, orientasi seksual dan karena faktor *different ability*. Penyebaran kebencian menggunakan peledakan, pembakaran, senjata, vandalisme, kekerasan fisik, dan ancaman kekerasan verbal untuk menanamkan ketakutan kepada korbannya, menyebabkan mereka menjadi rentan terhadap penyerangan lebih lanjut dan merasa terasingkan, tidak berdaya, curiga dan ketakutan. Sebagian yang lainnya mungkin menjadi frustasi dan marah jika mereka menganggap bahwa pemerintah dan kelompok lain di komunitasnya tidak akan melindungi mereka. Ketika pelaku kebencian tidak dituntut sebagai kriminal dan tindakan mereka dinyatakan sebagai kesalahan, kejahatan mereka dapat melemahkan komunitas bahkan komunitas dengan hubungan ras yang paling kuat/sehat sekalipun.[23]

UNESCO mencatat beberapa gejala intoleransi dan indikator perilakunya[24]:

Bahasa: pencemaran dan bahasa yang pejoratif atau eksklusif yang menghilangkan nilai, merendahkan dan tidak memanusiakan kelompok budaya, ras, bangsa atau seksual. Penyangkalan hak bahasa.

Membuat stereotipe: mendeskripsikan semua anggota suatu kelompok dengan dikarakteristikkan oleh atribut yang sama – biasanya negatif.

Menyindir: menarik perhatian pada perilaku, atribut dan karakteristik tertentu dengan tujuan mengejek atau menghina.

Prasangka: penilaian atas dasar generalisasi negatif dan stereotipe atas dasar fakta aktual dari sebuah kasus atau perilaku spesifi k individu atau kelompok.

---

[23] U.S. Department of Justice, Hate Crime: The Violence of Intolerance, http://www. usdoj. gov/crs/pubs/htecrm.htm, diakses pada 1 Desember 2008.

[24] UNESCO. *Tolerance: the threshold of peace. A teaching/learning guide for education for peace, human rights and democracy (Preliminary version)*. Paris: UNESCO. 1994, p. 16.

Pengkambinghitaman: menyalahkan kejadian traumatis atau permasalahan sosial pada orang atau kelompok tertentu.

diskriminasi: pengecualian dari jaminan sosial dan kegiatan dengan hanya berlandaskan pada alasan yang merugikan.

Pengasingan *(ostracism)*: berperilaku seolah yang lainnya tidak hadir atau tidak ada. Penolakan untuk berbicara kepada atau mengakui pihak lain, atau kebudayaannya.

Pelecehan: perilaku yang disengaja untuk mengintimidasi dan merendahkan pihak lain, kerap dimaksudkan sebagai cara mengeluarkan mereka dengan paksa dari komunitas, organisasi atau kelompok.

Penajisan dan penghapusan: bentuk-bentuk penodaan simbol atau struktur keagamaan atau kebudayaan yang ditujukan untuk menghilangkan nilai dan mengejek kepercayaan dan identitas mereka yang kepadanya struktur dan simbol ini berarti.

Gertakan *(bullying)*: penggunaan kapasitas fisik yang superior atau sejumlah besar (orang – ed.) untuk menghina orang lain atau menghilangkan kepemilikan atau status mereka.

Pengusiran: pengeluaran secara resmi atau paksa atau penyangkalan hak untuk masuk atau hadir di sebuah tempat, dalam kelompok sosial, profesi atau tempat lain dimana ada kegiatan kelompok, termasuk dimana keberlangsungan hidup tergantung, seperti tempat kerja atau tempat perlindungan (shelter), dan sebagainya.

Pengeluaran: penyangkalan kemungkinan-kemungkinan untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan mendasar dan/atau berpartisipasi secara penuh dalam masyarakat, khususnya dalam kegiatan bersama.

Segregasi: pemisahan secara paksa orang-orang dengan ras, agama atau jender yang berbeda, biasanya untuk merugikan kelompok tertentu (termasuk apartheid).

Represi: pencegahan secara paksa terhadap penikmatan HAM.

Penghancuran: penahanan, kekerasan fisik, pemindahan mata pencaharian, penyerangan bersenjata dan pembunuhan (termasuk genosida).

Kejahatan intoleransi dan kebencian merupakan salah satu tindakan kriminal dengan obyek individu, yang berhubungan dengan kebebasan beragama/berkeyakinan. Untuk jenis kejahatan ini pertanggungjawaban

dialamatkan pada individu-individu sebagai subyek hukum pidana. Sedangkan tanggung jawab negara adalah melindungi setiap orang dari ancaman intoleransi dan memprosesnya secara hukum ketika sebuah kekerasan telah terjadi.

Dalam konteks hukum Indonesia, kejahatan jenis ini sebenarnya diakomodasi oleh Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP), Pasal 156[25] yang menyebutkan:

Barangsiapa menyatakan rasa permusuhan, kebencian atau penghinaan terhadap suatu atau beberapa golongan rakyat Indonesia di muka umum, diancam dengan pidana penjara paling lama empat tahun atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.

Perkataan golongan dalam pasal ini dan pasal berikutnya berarti tiaptiap bagian dari rakyat Indonesia yang berbeda dengan suatu atau beberapa bagian lainnya karena ras, negeri asal, agama, tempat asal, keturunan, kebangsaan atau kedudukan menurut hukum tata negara.

Namun demikian, dalam praktik hukum Indonesia, pasal-pasal ini justru dipergunakan sebaliknya, yakni untuk menjerat orang-orang yang dituduh beraliran sesat dan menodai agama. Padahal pasal ini merupakan instrumen yang bisa digunakan untuk mengkriminalisasi praktik intoleransi.

Dalam kaitannya dengan intoleransi agama, SETARA Institute membedakan antara intoleransi pasif dengan intoleransi aktif. Intoleransi pasif adalah residu dari keyakinan beragama secara utuh dan interpretasi terhadap ajaran agamanya yang diyakini sebagai satu-satunya kebenaran bagi dirinya sebagai individu dan mahluk sosial. Ia dalam kognitifnya tetap meyakini ajaran agamanya tapi sebagai konsekuensi dari relasi sosial dengan berbagai pihak yang berbeda latar belakang mau tak mau menerima kenyataan tersebut dan beradaptasi. Sebaliknya intoleransi aktif bukan saja melihat ajaran agamanya sebagai satu-satunya kebenaran namun juga cenderung melihat mereka yang berbeda interpretasi dalam sesama agama dan juga ajaran agama lain sebagai salah dan sesat. Perbedaan berikut yang paling nyata antara mereka yang intoleransi pasif dengan intoleransi aktif adalah terletak pada tindakan. Mereka yang masuk kategori intoleransi aktif bukan saja mengekspresikan dengan pernyataan tetapi juga tindakan.

Laporan Kebebasan Beragama/berkeyakinan di Indonesia ini berada di dalam kerangka monitoring (pemantauan) berbasis HAM, khususnya dalam rumpun Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik. Oleh sebab itu metode penyusunan laporan ini didasarkan atas pendekatan ’pelanggaran’. Melalui pendekatan ’pelanggaran’ tersebut, laporan ini dapat dipahami sebagai upaya untuk memeriksa sejauh mana negara menjalankan kewajiban generiknya

[25] Pasal ini merupakan area kontestasi penafsiran atas “hate crimes” (pernyataan kebencian dan permusuhan). Selama ini penggunaan pasal ini selalu diidentikkan dengan pasal 156a yang merupakan produk turunan dari UU No.1/PNPS/1965, yang justru digunakan untuk menjerat orang yang dituduh beraliran sesat.

menghormati dan melindungi kebebasan beragama/berkeyakinan. Kerangka penulisan laporan ini juga mengacu pada *framework for communications* yang dikembangkan oleh Pelapor Khusus PBB untuk Kebebasan Beragama/berkeyakinan.

Berbasis definisi-definisi di atas, ada tiga bentuk pelanggaran oleh negara, yaitu; [a] dengan cara melakukan tindakan aktif yang memungkinkan terjadinya pembatasan, pembedaan, campur tangan, dan atau menghalang-halangi penikmatan kebebasan seseorang dalam beragama/berkeyakinan *(by commission)*; [b] dengan cara membiarkan hak-hak seseorang menjadi terlanggar *(by omission)*, termasuk membiarkan setiap tindak pidana yang dilakukan oleh seseorang tidak diproses secara hukum, dan (c) dengan cara membuat peraturan yang memberikan peluang bagi terjadinya pelanggaran hak asasi manusia *(by rule/judiciary)*.

Selain mendokumentasikan pelanggaran kebebasan beragama/ berkeyakinan yang dilakukan oleh negara, pemantauan ini juga mendokumentasikan pelanggaran yang dilakukan oleh warga negara terhadap warga negara lainnya. Pelanggaran oleh warga negara ini secara garis besar mencakup tiga klasifikasi besar: [a] tindakan kriminal berupa penyerangan tempat ibadah, intimidasi, kekerasan fisik, dan lain-lain; dan [b] tindakan intoleransi, di samping juga [c] *condoning* oleh tokoh masyarakat.[26]

Dengan kerangka demikian, laporan pemantauan ini membagi 6 kategori tindakan pelanggaran dengan subyek hukum dan pertanggungjawaban berbeda;

[1] tindakan aktif negara *(by commission)*,

[2] tindakan pembiaran yang dilakukan oleh negara *(by omission)*,

[3] pembentukan peraturan yang melanggar/mengundang pelanggaran *(by rule/judiciary)*

[4] tindakan kriminal warga negara, dan

[5] intoleransi yang dilakukan oleh masyarakat.

[6] condoning oleh tokoh masyarakat

Terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh negara, kerangka legal yang digunakan untuk mempersoalkannya adalah hukum hak asasi manusia yang terdapat dalam kovenan sipil dan politik dan di dalam sejumlah konvensi-konvensi hak asasi manusia yang sudah diratifikasi, konstitusi negara, dan hukum positif di tingkat domestik yang mengatur kewajiban negara. Sedangkan untuk pelanggaran dan imtoleransi yang dilakukan oleh warga negara, kerangka

[26] Perlu ditegaskan disini bahwa dalam perspektif SETARA Institute, *condoning* (dalam istilah lain dapat dikelompokkan sebagai *hate speech)* dikatagorikan dalam pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan, dan bahkan dianggap sebagai pelanggaran yang serius, karena beberapa alasan. *Pertama,* secara substantif, *condoning* merupakan tindakan memancing pelanggaran yang dapat dimaknai sebagai ajakan dan menjadi kausa bagi terjadinya pelanggaran. *Kedua,* secara faktual, teramat banyak tindakan-tindakan pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan yang nyata-nyata terjadi dan bermula dari 'ajakan' tokoh-tokoh di kalangan masyarakat dan pemerintahan. *Ketiga,* secara sosiologis, dalam masyarakat feodal yang kental dengan kecenderungan relasi patron-klien, ujaran tokoh atau 'patron' dapat menggerakan tindakan kolektif masyarakat ('klien') dalam skala lebih luas.

legal yang bisa digunakan adalah Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP), terutama yang berupa kriminal/tindak pidana.

B. Epistemologi dan Hak Minoritas Keagamaan

Secara literal, istilah minoritas dikonstruk secara akademik dan historikal[27], sehingga dimensinya sangat kompleks. Namun demikian, klaritas konseptual dapat kita telusuri melalui beberapa pandangan, antara lain Louis Wirth (1941), Marvin C Harris (1959), Francesco Capotorti (1991), dan Jules Deschênes (2008). Wirth menyatakan bahwa konsep minoritas digunakan untuk menyebut mereka yang mendapatkan perlakuan yang berbeda atau diri mereka sendiri dipisahkan dari sebuah masyarakat, hanya karena mereka memiliki perbedaan fisik, social, dan kultural. Beberapa kelompok itu tidak saja posisi obektifnya tidak diuntungkan *(disadvantageous objective position)*, bahkan cenderung berkembang konsepsi bahwa mereka itu inferior, alien (tercerabut dari masyarakatnya), dan kelompok teraniaya *(persecuted groups),* yang pada akhirnya berdampak secara signifikan terhadap peran-peran mereka dalam urusan publik dan bangsa.[28]

Selanjutnya, Harris menyatakan bahwa minoritas adalah subkelompok dari masyarakat yang lebih besar dan anggota dari subkelompok tersebut menjadi subjek ketidakberdayaan *(diasabilities)* dalam berbagai bentuk prasangka, diskriminasi, segregasi, atau persekusi yang dilakukan oleh subkelompok lainnya yang biasanya disebut mayoritas.[29]

> Menurut Capotorti, minoritas adalah:
> *... a group, numerically inferior to the rest of the population of a State, in a non-dominant position, whose members-being nationals of the State-possess ethnic, religious or linguistic characteristics differing from those of the rest of the population and show, if only implicitly, a sense of solidarity, directed towards preserving their culture, traditions, religion or language.*[30]

> Sedangkan Deschênes menyatakan, minoritas merupakan:
> *… a group of citizens of a State, constituting a numerical minority and in a non-dominant position in that State, endowed with ethnic, religious or linguistic characteristics which differ from those of the majority of the*

---

[27] Preece, Jennifer Jackson. 2005. "Understanding the Problem of Minorities", dalam *Minority Rights* (Cambridge: Polity), hlm. 3

[28] Situasi ini selain menunjukkan bahwa ada aspek dalam diri minoritas yang harus dilindungi, juga menggambarkan bahwa masyarakat kita secara faktual belum sepenuhnya terintegrasi dalam satu kesatuan bangsa yang utuh. Lihat Louis Wirth, "Morale and Minority Groups", *American Journal of Sociology*, Vol. 47, No. 3 (November 1941), diterbitkan oleh The University of Chicago Press, hlm. 415-433

[29] Harris, Marvin, "Race, Class, and Minority", *Social Forces,* Vol. 37, No. 3 (Mar., 1959), yang diterbitkan oleh Oxford University Press, hlm. 248-254

[30] "Study on the Rights of Persons belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities." UN Document E/CN.4/Sub.2/384/Add.1-7 (1977). Diakses melalui *http://www.minority-rights.org/docs/mn_defs.htm,* pada tanggal 3 November 2008.

population, having a sense of solidarity with one another, motivated, if only implicitly, by a collective will to survive and whose aim is to achieve equality with the majority in fact and in law".[31]

Terhadap beberapa definisi tersebut dapat diajukan beberapa catatan. *Pertama,* basis pengkategorian minoritas, di antaranya, bersifat numerik—terkait jumlah. Identifikasi minoritas berdasarkan jumlah mengandung bias tersendiri. Mendekati minoritas dari kalkulasi numerikal cenderung tidak dapat merangkum berbagai fakta diskriminasi terhadap minoritas. Satu contoh unik yang dapat diajukan adalah kasus Afrika Selatan. Rezim *apartheid* Afrika Selatan sebelum ditumbangkan oleh Nelson Mandela melakukan diskriminasi rasial atas warga Afsel yang secara numerikal sangat besar. *Kedua,* secara politis, minoritas memiliki status yang khas. Dalam lingkup sebuah negara, mereka menempati posisi yang tidak dominan. *Ketiga,* minoritas memiliki karakter distingtif. Mereka memiliki ciri etnik, religi, dan linguistik yang berbeda dengan mayoritas penduduk di sebuah negara. *Keempat,* terdapat rasa solidaritas yang tinggi di antara mereka untuk bertahan dengan budaya, tradisi, agama, dan bahasa mereka.

Pemikir yang lain, Jackson Preece, melihat persoalan minoritas dari perspektif politik. Sebab, menurutnya, persoalan-persoalan minoritas hadir dalam upaya untuk membedakan mereka yang memiliki komunitas politik tertentu dan siapa yang tidak memiliki komunitas politik tersebut.[32]

Preece, berpijak pada pandangan Hannah Arendt (1972), menyatakan bahwa kehidupan politik menyisakan asumsi bahwa kita dapat memproduksi kesetaraan melalui pengaturan, sebab manusia dapat bertindak di dalam, mengubah, dan membangun sebuah dunia bersama. Tata politik *(political order)* merupakan buatan manusia. Ia lebih sebagai akibat tindakan manusia daripada bagian dari dunia fisik dan alamiah. Apa yang dinyatakan Arendt kira-kira tidak jauh berbeda dengan apa yang dikatakan Thomas Hobbes (1988). Tanpa rekayasa (politik) manusia, tidak ada tempat untuk industri, tidak ada seni, tidak ada huruf, dan tidak ada masyarakat. Di sisi yang buruk, tidak ada ketakutan yang terus-menerus, tidak ada bahaya kematian dengan kekerasan, tidak ada pengungkungan, kemiskinan, kekejian, dan kekejaman.

Minoritas, menurut Preece, adalah identitas yang lebih tepat dibaca dari konstruksi politis. Minoritas merujuk pada kelompok yang dikeluarkan secara politis *(political outsiders)* dari tatanan politik yang dominan. Identitas minoritas memiliki sejarah latar politis yang panjang. Katolik abad pertengahan melabeli orang-orang yang memiliki kepercayaan tapi tidak berhubungan dengan Gereja Katolik sebagai minoritas. Di negara-negara dinasti, label minoritas disematkan kepada mereka yang tidak mentaati paham keagamaan yang dipercayai oleh

[31] Proposal Concerning a Definition of the Term 'Minority'. UN Document E/CN.4/Sub.2/1985/31 (1985). Diakses melalui *http://www.minority-rights.org/docs/mn_defs.htm,* pada tanggal 3 November 2008.

[32] Preece, Jennifer Jackson, 2005, "Understanding the Problem of Minorities", dalam *Minority Rights,* (Cambridge: Polity), hlm. 6

pangeran yang berdaulat. Dalam kekaisaran Eropa, minoritas adalah mereka yang tidak memiliki ciri nyata peradaban Eropa.

Identifikasi minoritas dari perspektif dominasi politik memiliki basis argumentasi yang kuat dengan kekayaan fakta di lapangan. Meskipun perspektif numerikal kadang menjadi subkarakter minoritas, akan tetapi yang dominan mendistingsi sebenarnya adalah konstruksi dan kategorisasi politis. Fakta politik kontemporer menunjukkan bahwa diskriminasi terhadap mereka yang dilabeli minoritas seringkali dilakukan oleh kelompok yang dominan secara politis dan memiliki kekuasaan untuk menyatakan bahwa di luar mereka merupakan kelompok yang lemah, yang harus disantuni secara positif, atau secara negatif harus diwaspadai sebagai kelompok yang merusak ketertiban politik.

Jadi minoritas yang dimaksudkan dalam riset dan pemantauan ini tidak dibangun dari perspektif numerik—paling tidak bukan pertimbangan mayor. Keminoran yang dibahas didasarkan pada pertimbangan utama bahwa dalam suatu situasi dan keadaan politis tertentu dimana minoritas dijadikan sebagai objek alienasi, diskriminasi, segregasi, inferiorisasi, dan bahkan persekusi.

Pertanyaan selanjutnya, bagaimana dan apa saja hak-hak mereka? Pada masa yang lalu pengaturan khusus mengenai minoritas dan keadaan-keadaan yang memungkinkan mereka bertahan digambarkan sebagai "jaminan" dan bukan "hak".[33] Hal itu tampak dalam perlakuan yang terjadi pada abad ke-17 sampai 19-an. Pada masa Liga Bangsa-Bangsa, misalnya, ada pengaturan bernama *League of Nation Systems of Minority Guarantees,* yang diadopsi sebagai upaya ntuk memelihara Perkampungan 1919 di Eropa Tengah dan Eropa Timur.

Perbedaan semantik ini jelas memiliki makna yang signifikan dan menjelaskan bagaimana pengaturan kepada mereka dilakukan. Kata "jaminan" menunjukkan bahwa *arrangement* merupakan kewajiban yang secara sukarela atau karena budi baik yang diberikan oleh negara-negara besar terhadap negara-negara baru atau negara-negara kecil.

Setelah diskursus HAM menguat pasca Perang Dunia II, perlindungan terhadap eksistensi minoritas diekspresikan dalam bentuk hak dan bukan jaminan. Apa perbedaan keduanya memang tidak benar-benar secara jelas ditegaskan dalam pemahaman kontemporer. Vincent (1986), sebagaimana dikutip Preece, memberikan penjelasan bahwa kata hak menunjukkan perilaku yang seseorang dapat menuntutnya, baik secara legal maupun moral, yang mensyaratkan keadaan-keadaan normatif yang dilekatkan kepada *privilege,* atau kekebalan, atau otoritas untuk bertindak dengan cara-cara tertentu. Vincent selanjutnya menjabarkan bahwa hak terdiri dari lima element; subjek hak, objek hak, penggunaan hak, pemangku kewajiban korelatif, dan justifikasi hak.

Hak-hak minoritas *(minority rights)* merupakan wacana komplementer dalam narasi besar Hak Asasi Manusia (HAM) kontemporer. Secara formal masyarakat dunia baru memberikan penekanan afirmatif atas hak-hak minoritas pada akhir abad ke-20, dengan diadopsinya *Declaration on Rights of Persons*

[33] *Ibid*, hlm. 13

Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities, oleh Majelis Umum PBB pada tanggal 18 Desember 1992.

Secara akademik, hak-hak minoritas sebenarnya sudah lama dibicarakan, terutama sejak secara sangat umum pasal 27 *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) menyatakan bahwa: "Di Negara-negara di mana terdapat golongan minoritas berdasarkan etnis, agama atau bahasa, orang-orang yang tergabung dalam kelompok-kelompok minoritas tersebut tidak dapat diingkari haknya, dalam komunitas bersama anggota lain dari kelompok mereka, untuk menikmati budaya mereka sendiri, untuk menjalankan dan mengamalkan agama mereka sendiri, atau untuk menggunakan bahasa mereka sendiri".

Dalam Konvensi Hak Minoritas 1992 di atas, pengaturan atas eksistensi dan resiliensi minoritas digambarkan dalam dua sisi sekaligus; hak internal minoritas dan jaminan eksternal dari negara. Hak-hak minoritas dinyatakan secara gamblang pada Pasal 2 dan Pasal 3. Dalam Pasal 2 ayat 1, misalnya, dinyatakan mengenai hak untuk menikmati kebudayaan, meyakini dan melaksanakan agama, dan menggunakan bahasa mereka sendiri, baik di ruang publik maupun privat, secara bebas tanpa gangguan dan diskriminasi dalam bentuk apapun.

Jaminan perlindungan sebagai obligasi negara dinyatakan dalam jumlah pasal yang lebih banyak, antara lain Pada pasal 1, pasal 4, pasal 5, pasal 6, dan pasal 7. Dalam Pasal 1 ayat 1, misalnya, dinyatakan bahwa negara wajib melindungi identitas nasional atau etnik, budaya, agama, dan bahasa minoritas yang terdapat dalam wilayahnya dan mengembangkan keadaan-keadaan yang memungkinkan pemajuan identitas tersebut.

Sebagai turunan dari Pasal 27 ICCPR,[34] Deklarasi Minoritas 1992 di atas mengakomodasi rumusan-rusumusan hak minoritas yang lebih detil[35], yaitu:

1) Perlindungan, oleh Negara mengenai keberadaan mereka dan identitas suku bangsa, atau etnik, budaya, agama, dan bahasa,[36]
2) Hak untuk menikmati budaya mereka, untuk mengimani dan melaksanakan agama mereka sendiri, dan untuk menggunakan bahasa mereka dalam urusan pribadi dan di masyarakat,[37]
3) Hak untuk ikut serta dalam kehidupan budaya, agama, sosial, ekonomi, dan umum,[38]
4) Hak untuk ikut serta dalam mengambil keputusan yang mempengaruhi mereka pada tingkat nasional dan daerah,[39]

---

[34] Hal itu dinyatakan secara eksplisit pada bagian *Preamble* Deklarasi PBB tentang Minoritas

[35] Di sisi yang berbeda, hak-hak tersebut berimplikasi pada kewajiban dan tanggungjawab negara. Dalam kerangka itu negara juga dituntut untuk mengambil langkah-langkah positif dalam rangka melindungi minoritas, tidak saja di bidang sipil dan politik sebagaimana yang dikehendaki ICCPR, akan tetapi juga untuk mendukung dan memelihara minoritas secara kultural. Lihat Steven Wheatly, *Democracy, Minorities and International Law* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005), hlm. 7

[36] Pasal 1 Deklarasi PBB tentang Minoritas

[37] Pasal 2 (1) Deklarasi PBB tentang Minoritas

[38] Pasal 2 (2) Deklarasi PBB tentang Minoritas

[39] Pasal 2 (3) Deklarasi PBB tentang Minoritas

5) Hak untuk membentuk dan mempertahankan perserikatan mereka sendiri,[40]
6) Hak untuk membentuk dan mempertahankan hubungan damai dengan anggota masyarakat lain dalam kelompok mereka dan dengan orang dari kelompok minoritas lain, baik di dalam negara mereka sendiri atau di luar batas-batas negara,[41]
7) Kebebasan untuk melaksanakan hak-hak mereka, secara individu dan juga di dalam masyarakat dengan anggota lain dari kelompok mereka tanpa adanya diskriminasi.[42]

Minoritas keagamaan *(religious minority)* dalam kerangka riset ini, berada dalam spektrum teoretik tersebut, baik yang mengenai epistemologi maupun hak-haknya. Dalam rangka klaritas katagorisasi, Setara Institute membagi minoritas keagamaan ke dalam beberapa kelompok berikut.

1) Minoritas keagamaan arus utama *(mainstream)*. Titik tekan minoritas keagamaan dalam kategori ini adalah relasi dengan mayoritas keagamaan di luar dirinya. Misalnya, pemeluk Katolik termasuk dalam katagori ini dalam relasinya dengan pemeluk Islam yang secara numerik dan politis merupakan mayoritas. Pemeluk Islam di sebuah daerah seperti di Sulawesi Utara termasuk katagori ini dalam relasinya dengan umat Kristen yang mayoritas.
2) Minoritas dalam tubuh agama tertentu. Misalnya, Syi'ah atau Ahmadiyah merupakan minoritas keagamaan dibandingkan dengan Sunni atau Ahlussunnah Wal Jama'ah (Aswaja) dalam tubuh agama Islam.
3) Minoritas kepercayaan asli Nusantara. Yang dimaksudkan sebagai agama atau lokal yang melekat pada penduduk asli *(indigenous people)* di Indonesia, seperti Sapta Dharma, Parmalim, Sunda Wiwitan, Kaharingan, dan sebagainya.
4) Gerakan keagamaan baru *(New Religious Movement).* Pada dasarnya kategori ini merujuk pada keyakinan keagamaan atau suatu gerakan etis, spiritual atau filsafat yang masih baru dan bukan merupakan bagian dari sebuah aliran keagamaan atau lembaga agama mapan. Termasuk kategori ini misalnya, Baha'i, Lia Eden, Gerakan Fajar Nusantara (Gafatar), dan sebagainya.

[40] Pasal 2 (4) Deklarasi PBB tentang Minoritas
[41] Pasal 2 (5) Deklarasi PBB tentang Minoritas
[42] Pasal 3 Deklarasi PBB tentang Minoritas

Bab 2
Kondisi Kebebasan Beragama/Berkeyakinan Tahun 2018

A. Pengantar

Bagian dalam laporan ini akan mengulas secara khusus mengenai kondisi kebebasan beragama/berkeyakinan di tahun 2018. Secara umum, temuan-temuan dalam bab ini disajikan dengan teknik display yang konsisten dengan laporan-laporan yang lalu, sehingga temuan-temuan dapat disandingkan secara linear dengan bagian yang sama pada tahun-tahun sebelumnya. Data-data pokok bagian ini dapat dibandingkan dengan data-data tahun-tahun sebelumnya untuk merekam dinamika kondisi kebebasan beragama/berkeyakinan di Indonesia.

Pada bab ini juga akan dipaparkan kondisi-kondisi khusus yang menyita perhatian publik serta kondisi umum kebebasan beragama/berkeyakinan di Indonesia pada tahun 2018. Kondisi yang bersifat umum dianalisis dari data-data pemantauan, baik yang bersifat kuantitatif maupun kualitatif.

Secara sistematis, sajian pada bab ini akan dimulai dengan Temuan Monitoring Pelanggaran Kebebasan Beragama/Berkeyakinan yang memuat data-data kuantitatif dan analisis yang relevan mengenai beberapa aspek pelanggaran. Kemudian dipungkasi dengan beberapa Laporan Khusus Kondisi Kebebasan Beragama/Berkeyakinan (KBB).

B. Tindakan dan Peristiwa

Pada tahun 2018 SETARA Institute mencatat 160 peristiwa pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan dengan 202 bentuk tindakan yang tersebar di 25 provinsi. Dari sisi waktu, peristiwa tertinggi terjadi di bulan Maret, yaitu sebanyak 23 peristiwa. Berikutnya berturut-turut di bulan Februari (21), April (19 peristiwa), Oktober (17 peristiwa), Desember (16), September (12), Januari (11), Mei dan Agustus (Masing-masing 10 peristiwa), Juni (6), dan Juli (5).

Dengan demikian, meskipun terjadi penurunan dari angka tahun lalu, angka pelanggaran masih sangat tinggi, yaitu rata-rata 13,3 peristiwa dan 16,83 tindakan setiap bulan. Selain itu, bulan-bulan tertentu melanjutkan tren waktu terjadinya peristiwa, seperti Februari dimana isu Valentine Day selalu menjadi pemicu terjadinya penggunaan agama sebagai instrumen pelanggaran. Selain itu, Desember dan Januari juga merupakan bulan-bulan ‘rentan’ pelanggaran KBB berkaitan dengan Natal

Grafik 1.
Jumlah Peristiwa dan Tindakan Pelanggaran

Grafik 2.
Sebaran Peristiwa per Bulan

C. Provinsi dengan Peristiwa Tertinggi

Sama persis dengan pemantauan pada tahun-tahun sebelumnya, angka pelanggaran tertinggi terjadi di Jawa Barat. Jawa Barat menjadi tempat tumbuh suburnya pelanggaran, yaitu dengan 24 peristiwa. Angka ini tentu masih tinggi, namun lebih rendah dibandingkan tahun-tahun sebelumnya, misalnya jika dibandingkan dengan tahun 2013 yang mencapai angka 80 peristiwa.

DKI menempati posisi provinsi kedua dengan peristiwa terbanyak yaitu 23 peristiwa, hanya selisih satu peristiwa dari 'sang pemuncak', Jawa Barat. Disusul kemudian oleh Jawa Timur (21 peristiwa), Jawa Tengah (17 peristiwa) peristiwa, dan Banten (11 peristiwa).

Grafik 3.
Lima Provinsi dengan Peristiwa Tertinggi

Terkait dengan tingginya angka pelanggaran di Jawa Barat, paling tidak ada enam faktor yang menyebabkan suburnya peristiwa pelanggaran di provinsi yang kini dipimpin Gubernur Ridwan Kamil itu. Faktor pertama adalah keberadaan Peraturan Gubernur Nomor 12 tahun 2011 tentang Larangan Kegiatan Ahmadiyah. Substansi eraturan tersebut dengan sendirinya memancing kelompok-kelompok intoleran yang memang memusuhi dan anti Ahmadiyah untuk semakin agresif bertindak. Peraturan Gubernur tersebut secara sosiologis dijadikan alat justifikasi oleh kelompok-kelompok masyarakat untuk membenarkan tindakan-tindakan pelanggaran dan intoleransi yang mereka lakukan. Pergub ini merupakan derivasi dari SKB 3 menteri tentang Pelarangan Ahmadiyah.

Faktor kedua adalah menjamurnya kelompok-kelompok intoleran. Di Jawa Barat terdapat kelompok-kelompok yang kerap melakukan tindakan-tindakan pelanggaran dan intoleransi, terutama di daerah-daerah kabupaten/kota seperti Bandung, Tasikmalaya, Cianjur, dan lainnya.

Faktor yang lain adalah lemahnya pengelolaan dinamika masyarakat dengan jumlah yang sangat besar. Sebagaimana diketahui, Jawa Barat secara demografis merupakan daerah yang paling besar di Indonesia. Dengan demikian, keberagaman di Jawa Barat lebih kompleks dibandingkan dengan provinsi-provinsi lainnya di Indonesia. Dengan demikian faktor yang mempengaruhi tingginya intoleransi sesungguhnya bukan jumlah penduduk yang besar itu dan

dengan demikian tingkat keberagaman yang tinggi itu, melainkan kegagalan pemerintah daerah dalam mengelola besarnya jumlah penduduk dan tingginya keberagaman disana.

Keempat, kentalnya konservatisme keislaman di Jawa Barat. Secara faktual, juga secara historis, perkembangan Islam secara sosiologis di Jawa Barat berbeda dengan Islam yang berkembang secara sosial di Jawa Tengah atau Jawa Timur. Maka jika hal ini bersinggungan dengan ketidakmampuan pemerintah daerah juga pemimpin agama lokal dalam menanamkan dan mendidik toleransi dalam arena keberagaman negara, maka akan menjadi potensi perusak toleransi agama/keyakinan yang besar.

Kelima, corak ormas-ormas Islam di Jawa Barat yang ketat, cenderung kaku. Dibandingkan dengan Jawa Timur misalnya, ormas-ormas Islam di Jawa Barat memiliki corak dan pola pergerakan yang berbeda. Maka wajar saja jika menyangkut isu agama/keyakinan yang menyinggung sentiment Islam, ormas-ormas ini bisa dengan sangat mudah memobilisasi diri.

Faktor keenam, rendahnya kesadaran keberagaman (pluralitas dan multikulturalitas) politisi-politisi Partai Islam disana. Isu-isu agama, seperti yang juga digunakan oleh pasangan Sudrajat-Ahmad Syaikhu dalam kontestasi politik Pilkada Jawa Barat 2018, dimanfaatkan untuk mendulang suara-suara mayoritas dalam pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah. Hal ini dengan sendirinya berpotensi mendiskreditkan kelompok-kelompok minoritas, tidak saja secara sosial, namun juga secara politis pada akhirnya sebagai implikasi dari janji-janji mereka pada kelompok mayoritas Islam.

Banyaknya peristiwa dan tindakan pelanggaran di Jawa Barat, baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota, serta di daerah-daerah lainnya mengindikasikan masih rendahnya kompetensi dan kapabilitas para penyelenggara negara dalam pemerintahan, serta rendahnya *political will* pemerintah di tingkat lokal untuk mengambil kebijakan-kebijakan politiko-yuridis dalam rangka menegakkan ketentuan konstitusi dan menjamin hak konstitusional warga negara dalam bidang KBB.

Di tingkat provinsi, data tersebut juga menunjukkan bahwa dalam perspektif pemenuhan dan perlindungan hak asasi manusia, relasi provinsi dengan kabupaten/kota *cum* gubernur dengan bupati/walikota tidak efektif. Inefektivitas tersebut bisa dilihat dari keengganan mereka sesama aparatus politik yang berwenang mengambil kebijakan politik untuk duduk bersama bahu membahu mengeliminasi intoleransi di daerahnya. Selain itu, rendahnya kemampuan aparat setempat untuk menangani persoalan terlihat dari maraknya praktik pembiaran.

Namun demikian, penting untuk mengapresiasi beberapa kemajuan. Misalnya yang dalam periode riset ini, SETARA Institute mencatat cerita perubahan yang cukup menjanjikan di kota Bogor, salah satu daerah yang secara tradisional banyak dicatat sebagai salah satu kontributor tertinggi pelanggaran KBB.

Dalam riset SETARA Institute yang lain tentang Indeks Kota Toleran tahun 2018 Kota Bogor tercata memiliki indeks toleransi yang rendah, yaitu menempati peringkat ketujuh terbawah dari seluruh kota di Indonesia. Kondisi

tersebut tidaklah membahagiakan sebab Kota Bogor selalu menjadi salah satu dari sepuluh kota dengan indeks toleransi terendah sejak tahun 2015. Artinya, Kota Bogor memiliki tingkat toleransi yang mengkhawatirkan karena selalu berada pada zona merah sejak tahun 2015, 2017, dan 2018.

Predikat Kota Bogor sebagai kota dengan tingkat toleransi yang rendah tidak lepas dari banyaknya kebijakan Pemerintah Kota yang bermuatan diskriminatif dan intoleran. Pada masa lalu Kota Bogor memiliki rekam jejeak kebijakan diskriminatif yang menonjol seperti SK Kepala Dinas Tata Kota dan Pertamanan Nomor 503/208-DKTP tahun 2008 tentang pembekuan IMB GKI Yasmin, Perwali Nomor 23/2009 tentang pembentukan organisasi dan tata kerja Badan Pengelola Pusat Dakwah Islam Bogor. Kemudian Perwali Nomor 28/2009 tentang pakaian dinas pegawai di lingkungan Pemerintah Kota Bogor, Perwali Nomor 17/2010 tentang perubahan atas Perwali Nomor 4/2007 tentang petunjuk pelaksana pemberian izin mendirikan bangunan.

Selain itu terdapat SK Wali Kota Nomor 645.45-137 Tahun 2011 tentang pencabutan izin mendirikan bangunan (IMB) GKI Taman Yasmin yang diterbitkan karena desakan dan tekanan kelompok tertentu. Selain itu ada pula Perda Nomor 2/2013 tentang Pendidikan Diniyah Tamiliyah yang muatannya ditujukan khusus bagi pemeluk agama Islam. Kemudian ada pula Surat Edaran Nomor 300/321/Kesbangpol tentang himbauan pelarangan perayaan Asyura (Hari Raya Kaum Syiah) di Kota Bogor untuk merespon masifnya gerakan penolakan terhadap Syiah di Indonesia. Beberapa kebijakan pemerintah kota tersebut menyuratkan bahwa Pemerintah Kota Bogor kurang memiliki keberpihakan pada pemajuan toleransi dan kerukunan antar umat beragama.

Kota Bogor telah lama menjadi tempat asal dari para pelaku aksi terorisme yang berhasil diamankan aparat. Peneliti Setara Institute pada tahun 2017 berkesimpulan bahwa Kota Bogor merupakan basis bagi pengembangan radikalisme karena terdapat gerakan penyebaran paham radikal yang dilakukan oleh kelompok berhaluan paham radikal-transnasional. Salah satu kelompok yang dimaksud adalah kelompok salafi jihadi yang paling aktif menyebarkan paham radikalisme dan intoleransi di Kota Bogor. Kelompok-kelompok tersebut juga menyebarkan ide-ide mengenai kekhilafahan yang bertujuan menggantikan pemerintahan dengan ideologi Pancasila. Pada hasil riset tahun 2011 sebanyak 46 persen masyarakat Kota Bogor setuju terhadap gagasan kekhilafahan. Bahkan 22,7 persen diantaranya merupakan Pegawai Negeri Sipil (PNS).

Para kelompok berpaham radikal-transnasional yang berorientasi pada intoleransi dan bahkan terorisme ini berupaya menyusup dan menguasai masjid-masjid, pengajian, pesantren dan kampus untuk dijadikan pusat penyebaran radikalisme dan intoleransi. Kendati banyak pula kelompok dan organisasi toleran di Kota Bogor, namun kenyataannya mereka cukup kesulitan menangkal pergerakan kelompok-kelompok tersebut. Kelompok toleran di Kota Bogor cenderung tidak berani melakukan perlawanan sebab kelompok radikal beraliran garis keras tidak segan-segan untuk mengafirkan kelompok lain yang tidak sejalan. Mereka bahkan dapat melakukan kekerasan pada siapapun yang dianggapnya sebagai musuh.

Selain itu, Kota Bogor memang dikenal sebagai kota yang menjadi tempat kelahiran dan basis pengembangan berbagai organisasi keagamaan berhaluan Islam transnasional seperti HTI dan Tarbiyah (pengusung ide-ide Ikhwanul Muslimin). Pada tahun 2016, Bima Arya Sugiarto dalam kapasitasnya sebagai Walikota Bogor pernah dengan terbuka menghadiri acara peresmian kantor HTI di wilayah Kota Bogor. Sederet kondisi Kota Bogor tersebut menegaskan bahwa kondisi dinamika toleransi masyakarat Kota Bogor memiliki kerawanan karena banyaknya kelompok intoleran yang mengembangkan gerakannya di Kota Bogor. Kehadiran kelompok masyarakat yang toleran saat ini belum mampu menepiskan fakta bahwa Kota Bogor masih menjadi tempat persemaian banyaknya kelompok intoleran untuk menumbuhkan gerakannya.

Pemerintah Kota Bogor terutama Walikota Bogor kerapkali menampilkan diri sebagai pihak yang cenderung kurang merespon hadirnya intoleransi di Kota Bogor. Walikota Bogor pernah menampilkan resistensi terhadap hasil penelitian Setara Institute yang menempatkan Kota Bogor sebagai salah satu kota paling intoleran di Indonesia. Ia merasa tak terima sebab menurutnya terdapat hal baik lainnya di Kota Bogor yang menunjukan tingginya toleransi beragama kendati iapun mengakui bahwa masih terdapat kasus-kasus intoleransi di Kota Bogor seperti kasus GKI Yasmin, Syiah, dan HTI. Pemerintah Kota Bogor juga nampak enggan menanggapi secara serius hasil riset tersebut sebagai suatu bentuk tindak lanjut.

Namun belakangan, terjadi perubahan mendasar pada kebijakan dan dinamika sosial di Bogor. Sejak akhir 2018, Walikota Bogor mulai berbenah. Walikota Bogor tampaknya gerah dengan potret intoleransi di Bogor yang *di-blow up* secara terus menerus oleh organisasi masyarakat sipil dan media, termasuk oleh SETARA Institutei.

Walikota Bogor bersama Muspida dan tokoh lintas iman, pemuda serta ormas dan OKP se-Kota Bogor pada akhir 2018 mendeklarasikan “Bogor Kota Toleran”. Hal ini dilakukan untuk menjaga kondusivitas. Pemerintah Kota Bogor berkomitmen menjaga keberlangsungan perayaan Natal di Kota Bogor dan mendorong masyarakat dapat menjaga harmoni antar umat beragama.

Selain itu, Wali Kota Bogor juga melaksanakan peresmian tiga tempat ibadah yang terdiri dari dua masjid dan satu gereja di wilayah Kota Bogor. Beberapa praktik tersebut layak mendapatkan apresiasi, meskipun Kota Bogor masih berada pada peringkat delapan terbawah sebagai kota dengan indeks toleransi terendah setelah sebelumnya pada tahun 2015 terjerembab pada posisi paling buncit sebagai kota dengan skor toleransi terendah di Indonesia.

Pada pertengahan 2019, Walikota Bogor Bima Arya meminta diadakan pertemuan dengan SETARA Institute untuk meminta dukungan kelembagaan dalam rangka pembenahan praktik dan promosi toleransi di Kota Bogor. Pada awal Agustus 2019, dengan difasilitasi oleh Imparsial, Walikota Bogor akhirnya diterima oleh pimpinan SETARA Institute di Kantor SETARA Institute. Walikota Bogor, dalam pertemuan tersebut, menegaskan komitmennya untuk mewujudkan Bogor sebagai kota toleran dan untuk mengakselerasi penyelesaian persoalan pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan di Kota Bogor, seperti kasus GKI Yasmin yang berlarut.

Dalam sebuah seminar bertajuk 'Mendorong dan Memperkuat Kebijakan Toleransi dan Antidiskriminatif di Indonesia' yang diselenggarakan SETARA Institute di Jakarta Pusat, Selasa (13/8), dimana Bima Arya diundang oleh SETARA Institute untuk menjadi salah satu pembicara, Bima menegaskan komitmennya untuk menyelesaikan kasus GKI Yasmin. "Saya yakin Yasmin selesai, mudah-mudahan Natal tahun ini ada kabar baik untuk kita semua," tegasnya.

Wali Kota Bogor Bima Arya Sugiarto mengungkapkan dua kemajuan positif dari upaya penyelesaian kasus Gereja Kristen Indonesia (GKI) Yasmin. "Dua hal yang jadi kemajuan GKI Yasmin yakni semua sepakat mencari solusi tidak lagi berdebat ke masalah hukum dan masa lalu," kata Bima kepada wartawan usasi berbicara dalam acara seminar yang diselenggarakan oleh SETARA Institute tersebut.

Kemajuan pertama ini merupakan upaya yang signifikan yang dicapai dalam penyelesaian GKI Yasmin, mengingat persoalan ini sudah terjadi selama bertahun-tahun. Kemajuan terjadi pada sisi intensitas dialog di antara para pihak. Kemajuan kedua, telah dibentuk tim tujuh dari pihak gereja. Tim ini bertugas untuk berunding dan berkomunikasi dengan tim pemerintah Kota Bogor dalam membahas solusi GKI Yasmin. Pemkot Bogor dan Tim Tujuh dari gereja telah merumuskan alternatif solusi terbaik untuk penyelesaian kasus GKI Yasmin.

Bima mengatakan hari ini adalah hari-hari intensif berdiskusi antara Pemkot Bogor dengan tim tujuh untuk mencari solusi bersama menyelesaikan persoalan GKI Yasmin. Alumni program doctoral dai ANU Australia tersebut optimistis masalah GKI Yasmin ini bisa selesai.

Saat ditanya jurnalis soal peraturan diskriminasi GKI Yasmin, Bima menjawab tidak ingin membicarakan masa lalu yang sudah berlalu, hanya ingin fokus ke strategi penyelesaian karena masalah ini masih dalam proses komunikasi. "Terlalu prematur, kalau kata orang Sunda 'herang cai na, beunang lauk na', airnya bening kemudian ikannya dapat. Saya ingin jadi 'win-win solution' untuk semua lah," kata Bima di hadapan rekan-rekan wartawan.

Bima Arya juga mengemukan berbagai terobosan lain untuk memajukan toleransi di Bogor. Selain penyelesaian kasus GKI Yasmin, Pemerintah Kota (Pemkot) Bogor juga memperkuat toleransi di masyarakat melalui kebijakan subtantif dengan memasukkan nomenklatur penguatan toleransi ke dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) untuk lima tahun ke depan.

"Saya pastikan bahwa nomenklatur tentang penguatan toleransi masuk dalam RPJMD untuk kemudian menjadi kewajiban bagi dinas untuk menjalankan itu," tegas Wali Kota dalam seminar SETARA Institute. Bima mengatakan, benih-benih intoleran dan radikalisme itu ada di setiap kota di Indonesia termasuk juga di Kota Bogor. Tetapi secara histori Kota Bogor memiliki landskap keberagaman dan mencintai kebersamaan. Hal ini ditunjukkan oleh simbol-simbol yang ada di Kota Bogor, para pemuka agama yang selalu tampil bersama, tempat ibadah yang berdiri berdampingan di pusat kota, serta berbagai kegiatan keberagaman digelar bersama seperti Bogor Street Festival Cap Go Meh setiap tahunnya.

Masalah yang dihadapi oleh Kota Bogor, menurut Bima, adalah dinamika dan percikan-percikan intoleransi yang masih muncul menjadi persoalan yang harus diselesaikan bersama. Persoalan penolakan tidak hanya terjadi lintas agama antara Kristen dan Islam, tapi juga Islam dengan Islam.

Telepas dari semua persoalan itu, kunci penyelesaian yang diurai Kota Bogor adalah komunikasi. Upaya ini yang dicicil oleh Pemerintah Kota Bogor untuk melakukan penguatan toleransi hingga ke akar rumput. Di tingkat elit semangat keberagaman dan semangat toleransi itu semakin kuat, maka PR Pemkot adalah bagaimana pemahaman itu diterjemahkan melalui kebijakan yang subtantif.

Pemkot Bogor sudah menyusun RPJMD untuk jangka lima tahun ke depan. Penguatan toleransi akan diturunkan ke semua kegiatan-kegiatan organisasi perangkat daerah (OPD) atau dinas. Semua dinas memiliki program penguatan toleransi, seperti dinas pendidikan dan dinas-dinas lainnya.

Kepemimpinan Bima Arya pada periode keduanya sebagai Walikota menunjukkan perbedaan. Situasi kepemimpinan demikian menunjukkan kecenderungan keberpihakan yang baik terhadap pemajuan toleransi dibandingkan periode jabatan sebelumnya. Keberpihakan ini secara riil 'menular' ke level di tengah dan bawah.

FKUB Kota Bogor juga semakin aktif menjadi inisiator pemajuan toleransi. Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) Kota Bogor , melakukan audiensi dengan Wali Kota Bogor Bima Arya di Ruang Paseban Punta, Balai Kota Bogor, Rabu (7/8/19).

FKUB termasuk yang menginisiasi usulan dimasukkannya nomenklatur Kerukunan, Toleransi dan Perdamaian' ke dalam penyusunan Rencana Program Jangka Menengah Daerah atau RPJMD Kota Bogor 2019-2024. Usulan nomenklatur tersebut dirasa perlu dimasukkan ke dalam dokumen resmi Pemerintah Kota Bogor, agar wacana kerukunan, toleransi dan perdamaian ini menjadi spirit dan mengilhami segenap aktivitas kegiatan Pemerintah Kota Bogor di masa mendatang. Nomenklatur 'kerukunan, toleransi dan perdamaian' tersebut akhirnya disepakati untuk masuk ke dalam rancangan program setiap Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) yang ada di lingkungan Pemkot Bogor.

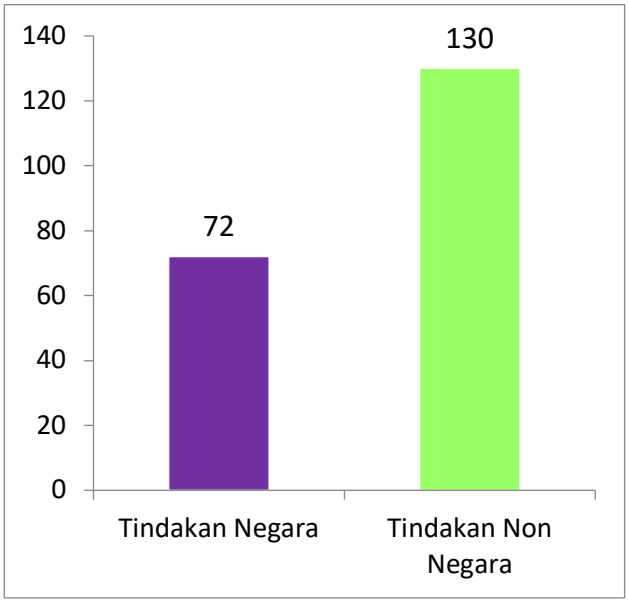
Ketua Tim Perumus FKUB yang juga merupakan konstitutuen strategis dan mitra lokal SETARA Institute di Bogor, Hasbulloh, menyatakan bahwa penyebaran nomenklatur tersebut ke masing-masing SKPD ditujukan agar tanggung jawab mewujudkan kehidupan masyarakat yang rukun, toleran dan damai tidak hanya dibebankan kepada satu SKPD yang selama ini dilakukan oleh Kesbangpol melalui Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) Kota Bogor.

Situasi tersebut, dalam catatan SETARA Institute, merupakan salah satu cerita perubahan yang signifikan dalam kondisi KBB 2018. Kota Bogor yang sebelumnya merupakan kota dengan situasi toleransi yang paling problematic di Indonesia, mulai bertransformasi secara sistemik dan sistematik, dimulai dari dari keberpihakan kepemimpinan lokal yang dilanjutkan dengan kebijakan dan keterlibatan (engagement) aktor-aktor strategis disana.

D. Aktor Negara, Aktor Non Negara, dan Tindakan Mereka

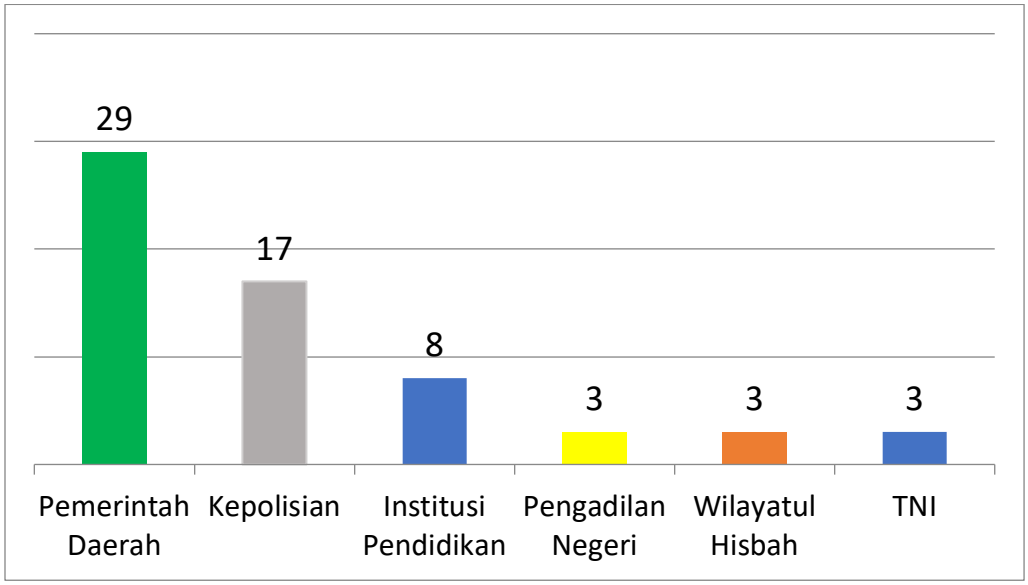
Dari sisi tindakan aktor, dengan menggunakan kategori yang lazim digunakan dalam disiplin hak asasi manusi, pelanggaran atas kebebasan beragama/berkeyakinan dapat dikategorikan menjadi dua; yaitu tindakan yang dilakukan oleh negara serta tindakan pelanggaran yang dilakukan oleh aktor bukan negara. Dari 202 bentuk pelanggaran kebebasan beragama berkeyakinan, terdapat 72 tindakan negara yang melibatkan para penyelenggara negara sebagai aktor, berbanding 130 tindakan yang dilakukan oleh aktor non negara. Tindakan negara tersebut meliputi tindakan langsung *(by commission)*, tindakan pembiaran *(by omission),* dan pembuatan peraturan diskriminatif *(by rule/judiciary)*. Termasuk dalam tindakan aktif negara adalah pernyataan-pernyataan pejabat publik yang provokatif dan mengundang terjadinya kekerasan *(condoning)*. Sedangkan tindakan warga negara meliputi tindak pidana, *condoning* oleh tokoh masyarakat, dan intoleransi.

Grafik 4.
Perbandingan Aktor Tindakan Pelanggaran



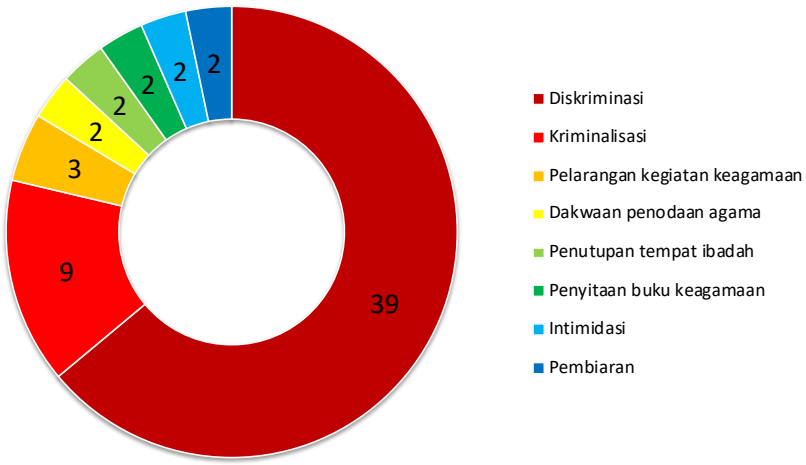
Aktor-aktor negara yang paling banyak melakukan pelanggaran adalah Pemerintah Daerah, dengan 29 tindakan. Aktor negara lainnya yang juga melakukan tindakan pelanggaran dengan angka yang tinggi adalah Kepolisian dengan 17 tindakan. Sedangkan tiga institusi dalam kategori aktor negara lainnya yang melakukan pelanggaran dalam kelompok 6 (enam) besar teratas adalah institusi pendidikan, dengan 8 tindakan, serta Wilayatul Hisbah dan TNI dengan masing-masing 5 tindakan.

Grafik 5.
Aktor Negara dengan Tindakan Tertinggi



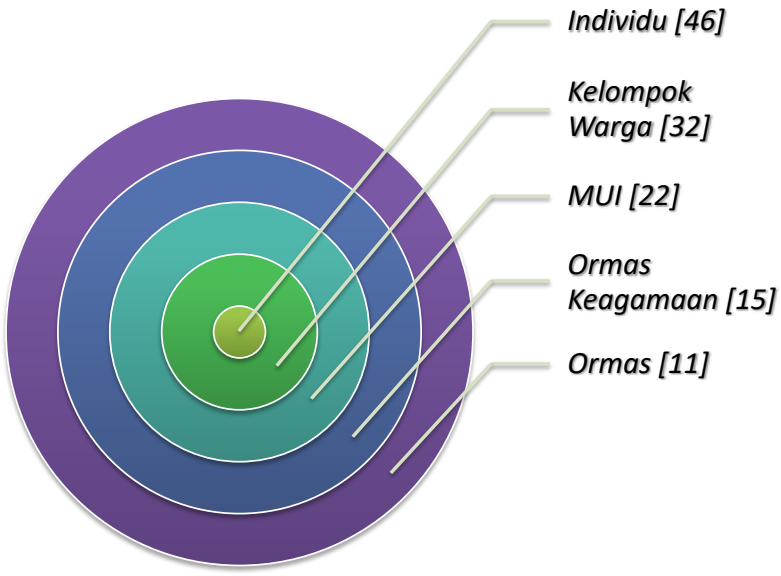
Tindakan yang paling banyak dilakukan oleh aktor negara (39 tindakan) adalah diskriminasi, dalam dua sub katagori yaitu kebijakan dan non kebijakan. Jumlah diskriminasi yang dilakukan oleh aktor negara mencapai 54% dari total tindakan yang berjumlah 72. Tindakan yang juga banyak dilakukan oleh aktor negara adalah kriminalisasi sebanyak 9 tindakan. Kemudian pelarangan kegiatan keagamaan sebanyak 3 tindakan.

Grafik 6.
Tindakan Tertinggi yang Dilakukan oleh Aktor Negara



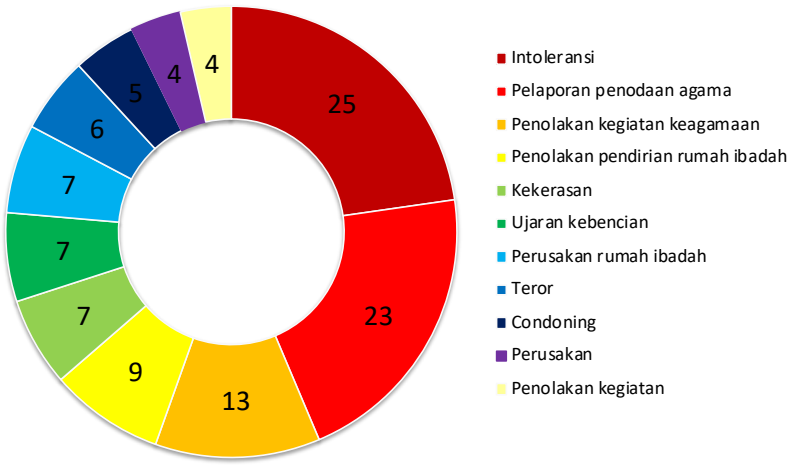
130 tindakan lainnya dilakukan oleh aktor non negara atau nyaris dua kali lipat dari akumulasi tindakan aktor negara dalam satu tahun. Pelaku tindakan pelanggaran pada kategori ini adalah individu warga negara maupun individu-individu yang tergabung dalam organisasi masyarakat. Aktor non negara yang melakukan pelanggaran dengan angka tertinggi adalah individu dengan 46 tindakan. Disusul kelompok warga dengan 32 tindakan. Aktor non negara yang paling banyak melakukan pelanggaran KBB pada kelompok lima besar teratas, menyusul kelompok warga, berturut-turut adalah: MUI (22 tindakan), Ormas Keagamaan (15 tindakan), dan Ormas (11 tindakan).

Grafik 7.
Aktor Non Negara dengan Tindakan Tertinggi



Tindakan yang paling banyak dilakukan aktor non negara adalah intoleransi (25 tindakan). Pelaporan penodaan agama juga merupakan tindakan yang banyak dilakukan aktor non negara (23 tindakan). Di luar dua tindakan tersebut, berturut-turut penolakan kegiatan keagamaan (13 tindakan), penolakan pendirian rumah ibadah (9), serta kekerasan, ujaran kebencian, dan perusakan rumah ibadah (masing-masing 7 tindakan).

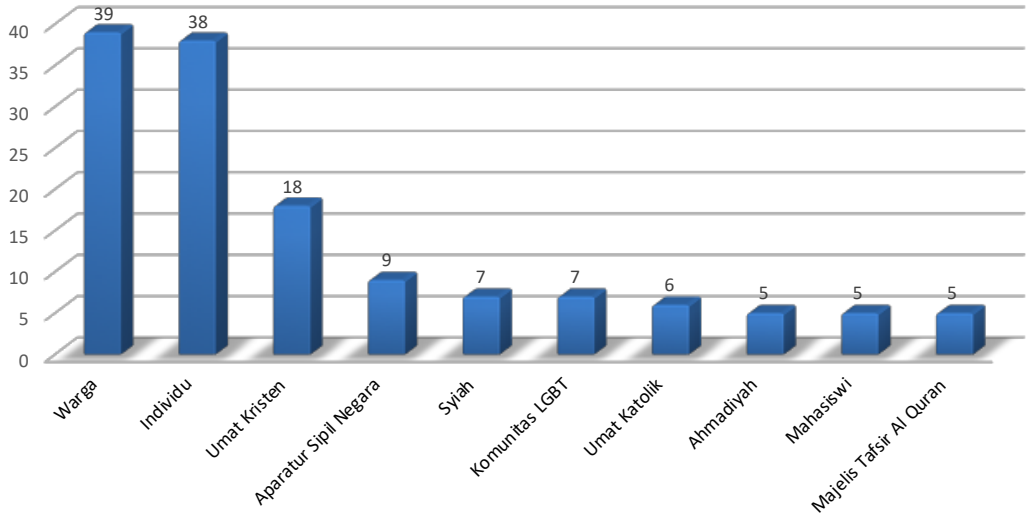
Grafik 8.
Tindakan Tertinggi yang Dilakukan oleh Aktor Non Negara



E. Kelompok Korban

Dari sisi korban, pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan di tahun 2018 paling banyak menimpa Warga. Sebanyak 39 peristiwa dengan berbagai bentuk tindakan menempatkan Jemaat Ahmadiyah sebagai korban. Sedangkan umat kristiani menjadi korban pelanggaran KBB. Selain warga, korban tertinggi adalah individu, yaitu dalam dalam 38 peristiwa pelanggaran KBB. Sejumlah umat Kristen menjadi menjadi korban dalam 18 peristiwa, sedangkan aparatur sipil negara (ASN) menjadi korban dalam 9 peristiwa. Pengikut Syiah dan Komunitas LGBT menjadi korban pelanggaran dalam masing-masing 7 peristiwa. Umat Katolik menjadi korban dalam 6 peristiwa. Sementara Ahmadiyah, Mahasiswi, dan Majlis Tafsir Alquran menjadi jorban dalam masing-masing lima (5) peristiwa.

Grafik 9.
Kelompok Korban Pelanggaran

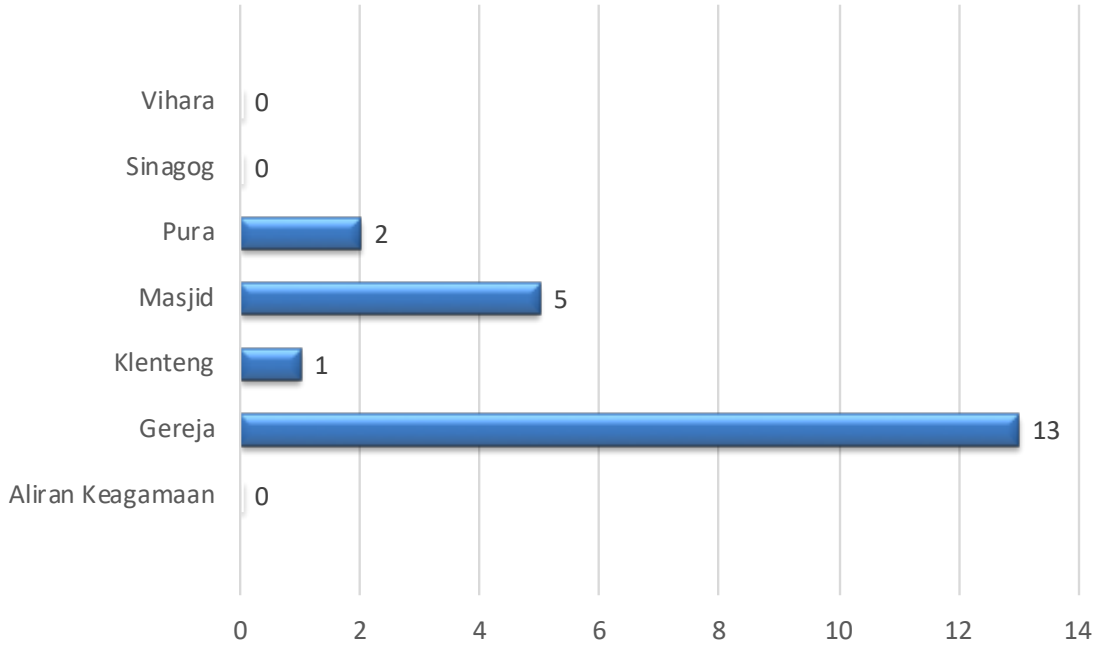


F. Gangguan Rumah Ibadah

Mengingat yang menjadi target pelanggaran dalam konteks ini adalah kelompok agama/keyakinan, maka otomatis yang menjadi sasaran tindakan pelanggar antara lain tempat ibadah mereka. Gangguan terhadap tempat ibadah dalam peristiwa yang terdokumentasikan pada tahun 2018 sebagian besar mengarah pada gereja, yaitu sebanyak 13 peristiwa.

Masjid menjadi sasaran gangguan dalam 5 peristiwa. Sebagian besar masjid yang menjadi korban gangguan adalah Masjid Jemaat Ahmadiyah. Sisanya, Pura menjadi objek gangguan dalam 2 peristiwa, sedangkan klenteng menjadi korban gangguan dalam satu peristiwa.

Grafik 10.
Data Gangguan Rumah Ibadah



G. Beberapa Catatan Kunci

Dengan mencermati data-data dan analisis pada variabel tingkat pelanggaran, aktor pelanggaran, serta sikap dan perlakuan negara sepanjang tahun 2018, SETARA Institute mengambil beberapa catatan kunci. *Pertama*, secara umum, angka peristiwa dan tindakan pelanggaran KBB pada tahun 2018 lalu melanjutkan tren relatif rendahnya peristiwa dan tindakan dalam dua tahun terakhir. Tahun 2018 jumlah peristiwa hanya naik 5 angka dari sebelumnya 155 peristiwa, sedangkan jumlah tindakan hanya naik 1 poin. Padahal dua tahun sebelumnya SETARA Institute mencatat angka tertinggi dalam pemerintahan ini sehingga kondisi KBB pada waktu itu disintesiskan sebagai situasi supremasi intoleransi. Hal itu menunjukkan, langkah masyarakat sipil dan pemerintah untuk melawan intoleransi di tahun politik—melalui countering politisasi identitas, kebangkitan kelompok-kelompok sipil toleran, kesadaran untuk melawan hoaks dan menciptakan Pemilu damai, serta kebijakan-kebijakan negara untuk memberikan 'perlawanan ideologis' atas deideologi Pancasila dan NKRI—telah relatif berhasil mencegah terjadinya peningkatan signifikan dalam angka peristiwa dan tindakan pelanggaran KBB.

Kedua, patut mendapat catatan aspek aktor non negara pada data termutakhir, dimana kelompok warga dan individu semakin dominan sebagai aktor non negara dengan jumlah tindakan tertinggi. Akumulasi tindakan individu dan kelompok warga adalah 78 tindakan (individu 46, kelompok warga 32). Tahun sebelumnya akumulasi tindakan individu dan kelompok warga 33

tindakan. Bahkan tahun 2016 dimana angka tindakan dan peristiwa mencapai level tertinggi dalam pemerintahan ini, akumulasi tindakan kelompok warga dan individu 'hanya' 45 tindakan. Dinamika tindakan warga tersebut menunjukkan semakin meningkatnya kapasitas warga untuk melakukan tindakan pelanggaran dan restriksi atas hak-hak konstitusional seluruh warga untuk beragama/berkeyakinan secara bebas. Oleh karena itu dibutuhkan upaya yang lebih signifikan untuk peningkatan resiliensi sosietal serta penguatan narasi, etika, dan kultur kewargaan agar tindakan warga tidak berkontribusi lebih besar bagi peningkatan angka peristiwa dan tindakan pelanggaran KBB.

Ketiga, tingginya angka tindakan yang dilakukan oleh pelaku non negara juga harus menjadi perhatian. Terjadi pergeseran drastis dalam tren tindakan dimana tindakan pelanggaran oleh aktor non negara hampir dua kali lipat lebih tinggi dari tindakan negara. Data tersebut menunjukkan bahwa kita dituntut untuk menggunakan perspektif yang lebih progresif soal pemenuhan KBB sebagai hak dasar. Di samping kita mesti selalu menuntut negara untuk menunaikan tanggung jawab dan kewajibannya sebagai duty bearer, kita juga harus memberikan perhatian pada pentingnya penguatan basis sosial masyarakat sipil untuk memastikan penguatan praktik dan promosi toleransi dalam tata kelola kebhinnekaan.

Keempat, berdasarkan data yang ada, beberapa gejala positif patut diapresiasi sebagai kemajuan dalam isu KBB, antara lain sebagai berikut. 1] Stabilitas angka peristiwa dan tindakan pelanggaran KBB. 2] Menurunnya tingkat pelanggaran terhadap kelompok-kelompok minoritas keagamaan, seperti Umat Kristen, Jemaat Ahmadiyah, dan Syi'ah yang selama ini mendominasi angka korban di hampir setiap periode riset dan pemantauan. 3] Angka gangguan terhadap rumah ibadah juga jauh lebih rendah dari rata-rata gangguan yang terjadi pada periode-periode sebelumnya. 4] Tindakan pelanggaran yang dilakukan oleh aktor negara jauh lebih rendah dibandingkan dengan tahun sebelumnya. 5] Mulai marak inisiatif dan gerakan masyarakat sipil toleran yang selama ini sering dianggap sebagai silent majority untuk mengambil prakarsa dan peran untuk melawan intoleransi, diskriminasi, dan paham-paham yang mengarah pada destruksi nilai-nilai hidup damai bersama dalam perbedaan (peaceful co-existence) dan penguatan ideologi ekstrimisme dengan kekerasan.

Kelima, dilihat dari tingkat pelanggaran terhadap kelompok-kelompok minoritas keagamaan yang selama ini selalu dijadikan sasaran potensial pelanggaran, seperti Umat Kristen, Jemaah Ahmadiyat dan Syi'ah, sepanjang tahun 2018 pelanggaran yang menimpa secara rata-rata menurun tajam. Dengan tren tersebut, pelanggaran terhadap kelompok korban bergeser dari kelompok minoritas agama ke warga dan individu. Tingginya angka korban pada kategori warga dan individu beriringan dengan maraknya politisasi agama, penggunaan sentimen-sentimen keagamaan—termasuk untuk tindakan-tindakan yang sering dihakimi sebagai penistaan agama dan penistaan ulama—yang berujung pada maraknya tindakan persekusi, intimidasi, serta pelaporan penodaan agama dan ujaran kebencian.

Keenam, dalam hal angka gangguan terhadap rumah ibadah, kemajuan signifikan sebenarnya sudah bisa dilihat pada tahun 2016. Bandingkan dengan

periode riset sebelumnya yang selalu di atas 20. Pada tahun 2015, gangguan terhadap rumah ibadah terjadi sebanyak 30 kali dan tahun sebelumnya 26. Bahkan, angka tahun 2013 mencapai 65 gangguan terhadap rumah ibadah. Gambaran menurunnya gangguan terhadap rumah ibadah berbanding lurus dengan penyelesaian beberapa persoalan administratif pendirian rumah ibadah, seperti yang terjadi di Jambi dimana masalah IMB yang selalu mengalami hambatan selama dua dekade akhirnya selesai pada tahun 2017. Beberapa pemerintah daerah juga melakukan inisiatif untuk melakukan pendataan dan memutihkan administrasi perizinan rumah ibadah, seperti yang dilakukan oleh Bupati Gunungkidul DI Yogyakarta.

Ketujuh, berdasarkan data kondisi KBB tahun 2018, pemerintah daerah masih tercatat sebagai aktor negara yang menempati peringkat teratas pelaku pelanggaran KBB. Data tersebut melanjutkan tren tahun 2017 dan beberapa tahun sebelumnya bahwa pemerintah lokal merupakan salah satu kontributor terbesar pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan. Untuk itu, pemerintah pusat harus memberikan perhatian khusus bagi regulasi-regulasi di tingkat pusat yang memberikan peluang atau bahkan memicu pemerintah daerah untuk melakukan pelanggaran KBB. Di samping itu, pemerintah daerah harus memberikan perhatian yang lebih kepada aparat di masing-masing untuk meningkatkan perspektif HAM dan toleransi sehingga dapat menghadirkan kesetaraan dalam tata kelola pemerintahan daerahnya masing-masing, terutama dalam isu-isu yang berkenaan dengan identitas sosio-religius warganya.

Di atas kedua regulasi ministerial tersebut, pemerintah juga harus menunjukkan keseriusan untuk merevisi Undang-Undang Nomor 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama, sebagaimana diamanatkan oleh Mahkamah Konstitusi. Dari sisi konten UU ini mengandung kelemahan akut. Pasal 1, misalnya, menegaskan bahwa: “Setiap orang dilarang di muka umum menceritakan, menganjurkan atau mengusahakan dukungan umum, untuk melakukan penafsiran tentang sesuatu agama yang dianut di Indonesia atau melakukan kegiatan-kegiatan keagamaan yang menyerupai kegiatan-kegiatan keagamaan dari agama itu; penafsiran dan kegiatan mana menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama itu.” Ketentuan itu memberikan ruang sangat elastis bagi siapapun, termasuk pemerintah dan peradilan, untuk mendiskriminasi pemeluk agama dengan tafsir yang secara subjektif dinilai “tidak sejalan” dengan tafsir mayoritas. Hal ini menyebabkan fenomena eksklusi kelompok-kelompok minoritas, yang jelas-jelas tidak selalu atau hampir dipastikan tidak sejalan dengan mayoritas. Dengan konstruksi logis demikian, akan selalu terbuka potensi kekerasan demi kekerasan kepada minoritas yang tidak sejalan dengan tafsir dan keyakinan mayoritas tersebut.

Di samping itu, dengan UU tersebut negara mengintervensi terlalu jauh ke dalam ruang privat terdalam (forum internum) individu warga negara, bahkan hingga ke ruang tafsir di kepala dan hati mereka. Negara telah melakukan kekerasan legal yang serius dengan pilihan untuk menjadi “polisi moral” tersebut. Dengan ketentuan demikian, negara tidak mungkin menjamin kepastian hukum bagi seluruh warga negara dengan membentuk dan menerapkan undang-undang yang mengatur objek dan substansi yang abstrak, kabur, dan absurd.

Dengan absurditas tersebut maka akan muncul kemungkinan-kemungkinan Negara mendasarkan diri pada aturan-aturan yang melegitimasi status sebagai "polisi moral" tersebut, dan fatwa MUI lah yang biasanya menjadi landasan bertindak. Secara faktual, UU ini telah memicu terjadinya "banjir kasus" penodaan agama. Sepanjang tahun 2017 terjadi 12 kasus penodaan agama. Dalam catatan SETARA Institute terdapat 109 kasus penodaan agama sejak pengadopsian ketentuan hukum penodaan agama melalui Penetapan Presiden (PNPS) pada tahun 1965.

Selain itu, patut juga dilihat mulai muncul inisiatif dan gerakan masyarakat sipil toleran yang selama ini sering dianggap sebagai silent majority untuk mengambil prakarsa dan peran untuk melawan intoleransi, diskriminasi, dan paham-paham yang mengarah destruksi nilai-nilai hidup damai bersama dalam perbedaan (peaceful co-existence) dan ideologi ekstrimisme dengan kekerasan (violent extremism). Tindakan-tindakan pelanggaran yang dilakukan oleh kelompok-kelompok ormas keagamaan dalam bentuk pembubaran pengajian dan penolakan ceramah keagamaan dari para tokoh agama yang diduga penganjur anti demokrasi dan anti Pancasila, tetap harus kita sebut sebagai cacatan negative pelanggaran di satu sisi. Namun di sisi lain, hal itu juga perlu diapresiasi sebagai indikasi dari kebangkitan kelompok-kelompok toleran, moderat, serta pro demokrasi, kebhinnekaan, dan negara Pancasila. Dalam konteks itu, maka yang sesungguhnya diperlukan adalah kehadiran negara dan aparatusnya untuk menjadi penjamin dan promotor bagi terwujudnya toleransi dan tertib hukum.

Namun demikian, "kemajuan kecil" di atas berhadap dengan konteks tahun politik elektoral pada tahun 2018 dan 2019 yang berpotensi untuk (1) semakin menguatkan fenomena politisasi agama dan pembelahan sosial menggunakan sentimen-sentimen keagamaan untuk kepentingan perebutan kekuasaan dalam Pilkada, Pemilu, dan Pilpres, (2) mengurangi fokus dan mengalihkan energi pemerintah dari agenda-agenda promosi toleransi dan pemajuan jaminan hak-hak konstitusional warga atas kebebasan beragama/berkeyakinan.

Bab 3
Potret Umum KBB di Tingkat Lokal

A. Pengantar

Laporan kondisi kebebasan beragama/berkeyakinan secara umum memotret peristiwa pelanggaran yang terjadi di seluruh Indonesia sepanjang tahun 2018. Akan tetapi, SETARA Institute juga memberikan perhatian khusus pada 12 provinsi yang merupakan lokasi riset. Pada 12 lokasi ini, SETARA Institute menuliskan laporannya secara terpisah dalam laporan tematik. Untuk memperoleh gambaran secara umum, pada bab IV akan disajikan ringkasan temuan-temuan riset di 12 provinsi yang diklasifikasi ke dalam 4 tema, yaitu: (1) Revivalisme Islam dan Pelembagaan Perda Syariah, yang mencakup temuan riset di Aceh, Sumatera Barat dan Nusa Tenggara Barat; (2) Penguatan Konservatisme dalam Perubahan Sosial-Politik: Jakarta, Jawa Barat dan Jambi; (3) Dinamika Toleransi dalam Mayoritarianisme Agama di Tingkat Lokal, yang mencakup Bali, Sulawesi Utara dan Nusa Tenggara Timur (NTT); dan (4) Dinamika Interaksi Sosioreligious dalam Tata Kelola Kebinekaan, yang mencakup Yogyakarta, Jawa Tengah dan Kalimantan Barat.

B. Revivalisme Islam dan Pelembagaan Perda Syariah: Aceh, Sumatera Barat dan Nusa Tenggara Barat (NTB)

Revivalisme Islam di Indonesia mutakhir lebih tepat dibaca sebagai reaksi atas dinamika sosial-politik kenegaraan sepanjang Orde Baru, dibanding sebagai ekspresi otentik dan pergumulan keagamaan yang menuntut resurgensi yang berpusat pada imaji masa lalu kejayaan Islam. Meskipun revivalisme bersumber dan memusat pada respons situasi eksternal, adopsi pandangan keagamaan 'orginal' kemudian menjadi daya rekat dari gerakan revivalisme Islam yang lebih banyak bersentuhan dengan kondisi politik kebangsaan. Dengan kata lain, teologi dan doktrin keagamaan revivalis kemudian menjadi instrumen Islam politik untuk berkontes dalam penyelenggaraan republik.

Jika secara teologi dan doktrin keagamaan berkonsentrasi pada pemurnian ajaran Islam dan islamisasi ruang publik; maka dalam konteks politik kenegaraan, gerakan revivalis juga memperjuangkan aspirasi politik yang berbeda dengan gagasan republik, dimana jalan kembali pada kebangkitan Islam sebagai satu-satunya jalan keluar dari kemelut mutakhir yang dihadapai oleh bangsa-bangsa yang mayoritas berpenduduk Islam, termasuk di Indonesia. Aspirasi politik yang paling mencolok dari revivalisme Islam adalah pelembagaan syariah Islam dalam tatanan Negara-bangsa.

Dikutip dari Khamami Zada[43] Oliver Roy (1994) dalam *The Failure of Political Islam,* menyebut kelompok yang mendorong pemberlakuan syariah Islam sebagai fundamentalis. Roy mencontohkan gerakan ini seperti mereka yang tergabung dalam Ikhwanul Muslimin, Hizbut Tahrir, Jama'ati Islami, dan Islamic Salvation Front (FIS).[44] Salah satu ciri teologi dan doktrin keagamaan utamanya adalah kembali kepada kepercayaan fundamental agama dalam semua praktik kehidupan keagamaan yang secara literal mendasarkan pada al-Qur'an dan Sunnah. Karen ciri ini, John L. Esposito (1992) lebih suka menyebut kelompok ini dengan revivalisme Islam.[45]

Jika dilacak, maka kelompok revivalis ini sebenarnya telah tumbuh sejak lama di republik. Pada abad ke-20, sebagai respons eksternal dan semangat nasionalisme, politik identitas Islam ditujukan untuk melawan kolonialisme Belanda dan devrivasi ekonomi-politik yang melahirkan Sarekat Islam (SI) dengan ideologi revivalisme Islam, Mahdiisme atau Ratu Adil dan antikolonialisme.[46] Gerakan ini kemudian menguat pada Masyumi, Darul Islam (DI) dan Dewan Dakwah Islam Indonesia (DDII).[47] DDII menjadi lembaga Islam pertama yang mengusahakan secara serius dan terorganisir pengiriman mahasiswa ke Timur Tengah. Sebelum peran ini diambil alih oleh Departemen Agama, DDII menjadi agen utama untuk distribusi beasiswa dari Rabithah Alam Al-Islami yang didukung pendanaannya oleh Saudi Arabia untuk belajar di Timur Tengah. Untuk memudahkan hubungan dengan Saudi Arabia, DDII bahkan membuka kantor di Riyadh pada tahun 1970-an. Hingga 2004, DDII telah mengirim sebanyak 500 mahasiswa ke Timur Tengah dan Pakistan. Mereka kebanyakan direkrut dari kader organisasi-organisasi Islam modernis yang secara struktural dan kultural terkait dengan Masyumi. Para alumnus pendidikan Timur Tengah inilah yang menjadi aktor utama penyebaran gerakan revivalisme Islam di Indonesia.[48]

Sejatinya, revivalisme keagamaan adalah fenomena yang lazim terjadi di banyak setiap agama. Menjadi persoalan kemudian, ekslusivisme ajaran keagamaan yang dipilih menjadi doktrin gerakannya menegasikan kelompok yang berbeda. Di sinilah revivalisme Islam mendapati tantangannya. Dalam konstruksi masyarakat majemuk, seperti Indonesia, ideologi revivalis jelas tidak kompatibel. Meskipun tidak menggunakan pendekatan *violent* dalam mencapai tujuannya, kelompok revivalis yang dalam perkembangan mutakhir menggunakan jalur politik untuk mewujudkan gagasannya, telah mengikis jaminan kebebasan beragama/berkeyakinan, yang justru merupakan jaminan

[43]K. Zada. (2002). *Islam Radikal: Pergulatan Ormas-ormas Islam Garis Keras di Indonesia.* Jakarta: Teraju, 181.
[44]O. Roy. (1994). *The Failure of Political Islam,* London: I.B. Tauris & Co Ltd, 2-4.
[45]J. L.Esposito. (1992). *The Islamic Threat Myth or Reality?.* Oxford: Oxford University Press, 7-8.
[46]A. Azra. (2000). *"Muslimin Indonesia: Viabilitas "Garis Keras",* dalam Gatra Edisi Khusus, 44.
[47]I. Hasani (ed.). (2010). Wajah Para Pembela Islam, Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara.
[48]M. Imdadun Rahmat. (2005). *Arus Baru Islam Radikal: Transmisi Gerakan Revivalisme Islam ke Indonesia (1980-2002).* Jakarta: Erlangga, 83.

konstitusional dan HAM dalam Konstitusi republik.

Revivalisme yang tumbuh di tengah masyarakat majemuk kemudian diidentifikasi sebagai ancaman terhadap demokrasi. Sepanjang ekspresi keagamaan itu berorientasi pada pemurnian internal kelompoknya, maka kerangka demokrasi mesti mengafirmasi. Tetapi *nature* dakwah keagamaan yang menyeru seluas-luasnya umat telah menimbulkan reaksi dari kelompok keagamaan lain. Belum lagi pergumulannya dengan teks-teks keagamaan literal yang memungkinkan pemahaman keagamaan radikal. Tampak jelas bahwa revivalisme adalah *environtment* yang kontributif pada radikalisasi pandangan keagamaan Islam.

Laporan kondisi kebebasan beragama/berkeyakinan 2018 yang disusun oleh SETARA Institute secara paralel menyajikan laporan tematik yang membahas dan mendalami tema spesifik untuk menangkap kecenderungan di tingkat provinsi tentang fenomena dan praktik bernegara dan hubungannya dengan jaminan kebebasan beragama/berkeyakinan. Meluasnya adopsi syariah Islam sebagai bagian dari hukum positif dan islamisasi ruang publik jelas tidak bisa dipisahkan dari gerakan revivalisme Islam Indonesia.

Merangkum pembacaan dan temuan riset dari Aceh, Sumatera Barat dan Nusa Tenggara Barat (NTB), SETARA Institute memberi topik ***Revivalisme Islam dan Pelembagaan Syariah.*** Dalam konstruksi ketatanegaraan, tiga daerah ini memiliki perbedaan kewenangan. Jika Aceh mengadopsi desentralisasi asimetris, maka Sumatera Barat dan Nusa Tenggara Barat mengadopsi desentralisasi simetris atau biasa, sebagaimana umumnya daerah lain. Dengan desentrasisasi asimetris dan 'kewenangan' menerapkan syariah Islam, Aceh menjadi salah satu contoh bagaimana pelembagaan syariah Islam dalam hukum daerah (qanun) yang paling agresif. Sedangkan Sumatera Barat yang memiliki tradisi keagamaan-adat sangat kuat sebagaimana tertuang dalam *adat basandi syara, syara basandi kitabullah,* meskipun tidak diberi kewenangan eksplisit seperti Aceh, menampilkan performa yang sama dengan Aceh, yakni adopsi syariah Islam dalam hukum daerah dalam bentuk perda-perda syariah. Meskipun masih terbatas pada hukum perdata Islam, akselerasi penerapan dan penerimaan publik Sumatera Barat telah mengokohkan justifikasi sosiologis keberlakuan produk hukum daerah yang berbasis agama. Sementara Nusa Tenggara Barat, berbekal kewenangan atribusian sebagaimana dijamin dalam Pasal 18 ayat (6) dan Pasal 18B UUD Negara RI 1945, juga mengoptimalkan dominasi mayoritas Islam sebagai justifikasi pelembagaan syariah Islam menjadi produk hukum daerah.

Marzi Africo yang menulis tentang ***Dinamika dan Harapan Pengelolaan Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan (KBB) di Aceh,*** secara umum menggambarkan secara komprehensif fenomena keagamaan baru di Aceh yang merupakan bentuk revitalisasi dari praktik keislaman di masa lalu, sebelum era konflik Aceh berlangsung. Africo mendeskripsikan secara kritis bagaimana dinamika hubungan antar pemeluk agama dan keyakinan di Aceh. Otonomi khusus yang efektif berjalan sejak 2006, dianggap gagal menjalankan mandatnya

untuk mengakselarasi pembangunan di Aceh. Hal yang justru menguat di era ini adalah penguatan politik identitas di masyarakat Aceh, yang berdampak buruk pada kemerdekaan minoritas dalam menjalankan keyakinan mereka.

Dengan segenap kewenangan yang dimiliki, Aceh telah menjadi pelopor pelembagaan syariah Islam dalam tatanan pemerintahan daerah. Revivalisme Islam yang lebih menyerupai kebangkitan gairah beragama sangat kuat terjadi di Aceh. Majelis-majelis dzikir tumbuh subur berjalin kelindan dengan topangan penguasa setempat yang dalam *event-event* tertentu juga menjadi pendukung peningkatan elektabilitas kandidat yang sehaluan. Fenomena ini tentu saja bukanlah keburukan dalam beragama, tetapi penggunaan sumber daya negara untuk memperkokoh dominasi agama dalam relasi sosial bisa saja menjadi persoalan.

Qanun-qanun di Aceh adalah gambaran bagaimana kelompok revivalis Islam secara substantif gagasan menguasai panggung politik lokal. Dukungan pelembagaan ini bukan hanya datang dari partai politik Islam tetapi hampir semua partai politik mendukung gagasan ini, karena dapat memetik insentif politik elektoral dari keberlakuan qanun-qanun yang dalam konstruksi ketatanegaraan, sebenarnya bermasalah lantaran bertentangan dan/atau inkonsisten dengan jaminan-jaminan yang ada dalam Konstitusi Indonesia.

Selanjutnya, **Sudarto** dari Sumatera Barat menulis tentang ***Potret Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan Di Sumatera Barat.*** Dalam artikel ini, Sudarto merekam berbagai peristiwa yang terjadi di Sumatera Barat, bukan hanya peristiwa yang terjadi pada periode riset tetapi juga peristiwa-peristiwa yang terjadi jauh-jauh sebelumnya. Dengan sajian ini, pembaca dapat memperoleh gambaran utuh tentang dinamika kebebasan beragama/berkeyakinan di Sumatera Barat.

Isu sentral terkait pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan di Sumatera Barat yang dibahas oleh Sudarto utamanya menyangkut hak menjalankan ibadah secara bersama-sama/berjamaah dan mendirikan tempat ibadah bagi komunitas non-muslim di banyak daerah. Sebagai daerah dengan mayoritas penduduk beragama Islam, Sumatera Barat mencatatkan temuan menarik, dari 19 kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Barat, hanya terdapat 9 kabupaten/kota saja daerah yang mempunyai rumah ibadah resmi bagi pemeluk agama selain Islam. Padahal, bisa dipastikan bahwa di setiap daerah terdapat pemeluk agama selain Islam. Selain problem bawaan yang melekat dalam Peraturan Bersama Menteri (PBM) tentang Pendirian Rumah Ibadah, dimensi adat dan relasi antar-agama juga memberikan pengaruh kuat tidak terjaminnya kebebasan warga mendirikan tempat ibadah.

Sama seperti Aceh, Sumatera Barat juga termasuk provinsi yang gemar memproduksi perda-perda berbasis agama. Favoritisme dalam tata kelola pemerintahan daerah menjadi dasar adopsi syariah Islam dalam hukum positif. Meskipun berbeda dengan Aceh yang sudah mengatur hukum publik (pidana), di Sumatera Barat masih terbatas pada hukum-hukum perdata Islam. Perda-perda tentang kewajiban mengaji, tata cara berpakaian, dan lain-lain, sepintas tidak

menjadi persoalan, apalagi sudah diproses melalui prosedur demokratis yang tersedia. Akan tetapi jika ditelisik, bisa menjadi instrumen pelembagaan diskriminasi tidak langsung *(indirect discrimination)* terhadap warga negara.

Sajian ketiga ditulis oleh **Abdul Wahid** dan **Atun Wardatun** yang menulis ***Penguatan Konservatisme dan Dinamikanya dalam Perubahan Sosial Politik: Konteks Nusa Tenggara Barat.*** Imajinasi kehidupan keagamaan Islam di NTB memusat pada Kesultanan Bima di masa lampau. Narasi revivalisme Islam bertolak dari sejarah lokal NTB yang islami, telah mempertajam kontestasi keagamaan antar organisasi keagamaan di NTB. Organisasi semacam Nahdlatul Wathan (NW), Muhammadiyah, dan Nahdlatul Ulama (NU) menghadapi tantangan yang sama, yakni memastikan konservatisme yang menguat tidak merusak daya tahan warga NTB menjadi intoleran.

Di NTB yang terjadi sebenarnya adalah favoritisme yang dilembagakan dalam kehidupan berpemerintahan dan akomodasi hukum perdata Islam menjadi hukum positif daerah. Berbeda dengan Aceh yang sangat efektif, pelembagaan syariah Islam di NTB lebih merupakan bagian dari politisasi identitas untuk tujuan politik, karena yang sesungguhnya sedang bekerja di NTB adalah perang narasi antarkelompok intoleran dengan kelompok moderat Islam. Kelompok moderat Islam mengalami kerepotan luar biasa dengan ancaman narasi keagamaan ekslusif yang hari ini sudah menguasai sekolah-sekolah, perguruan tinggi, dan institusi-institusi pemerintahan.

Wahid dan Wardatun meyakini bahwa kelompok intoleran yang anti kemajemukan anti-Pancasila beroperasi di atas pandangan konservatisme beragama. Mereka menjadi pembentuk dan pelanggeng sikap konservatisme dalam konteks kehidupan sosial keagamaan masyarakat NTB. Benih-benih kekakuan kelompok yang belum secara penuh menerima Pancasila sebagai dasar negara ikut membentuk persepsi keagamaan masyarakat. Demikian pula masih berlangsungnya relasi kuasa mayoritas terhadap minoritas serta ketidaktegasan pranata hukum dan otoritas negara menindak pelaku kekerasan menyumbang terhadap kemapanan konservatisme.

Energi pendorong terbesar pelembagaan syariat Islam di NTB datang dari pergerakan kalangan muda muslim di Bima dalam pencarian ulang identitas. Citra Bima lama sebagai daerah Islam dengan penerapan syariah Islam melalui lembaga *Mahkamah Syaríyah* seringkali menjadi rujukan terutama oleh kalangan pendukung syariah Islam, seperti elemen-elemen HTI, FUI, FPI, juga sebagian unsur-unsur Muhammadiyah. Romantisisme historis terhadap masa lampau Bima yang digambarkan jaya dalam panji Islam di masa Kesultanan ditransformasikan oleh generasi tua yang masih mewarisi ingatan sejarah itu kepada generasi muda yang sudah kabur memori historiknya.

Dalam lanskap pertarungan gagasan keagamaan sebagaimana dipaparkan oleh dua penulis dari NTB ini, maka menjadi jelas mengapa NTB juga mencatatkan sejumlah peristiwa kekerasan atas nama agama. Peristiwa kekerasan terhadap kelompok minoritas berlangsung di Pulau Lombok, seperti Peristiwa 171 (2000), penyerangan kepada kelompok Ahmadiyah di Kota

Mataram (2006), penyerangan kepada kelompok Salafi di Lombok Barat (2006 sebanyak dua kali), dan peristiwa penyerangan kepada kelompok Ahmadiyah di Lombok Timur (2018). Peristiwa 171 adalah kekerasan paling massif yang pernah terjadi di Kota Mataram, mengakibatkan kerusakan beberapa bangunan ibadah umat Kristen dan eksodusnya banyak keluarga Kristen dan etnis Tionghoa. Dalam konteks yang demikian pula, kreasi resolusi konflik bagi pengungsi Ahmadiyah di Wisma Transito, Mataram tak kunjung berhasil.

Laporan tentang ***Revivalisme Islam dan Pelembagaan Syariah*** yang digambarkan tiga artikel yang mengulas kondisi kebebasan beragama/berkeyakinan di dari Aceh, Sumatera Barat dan Nusa Tenggara Barat menggambarkan bahwa pelembagaan syariah Islam menjadi hukum positif di tingkat lokal merupakan artikulasi poltik revivalis yang ditopang oleh penyelenggara pemerintahan daerah yang tidak cakap mengelola kemajemukan. Selain itu, imajinasi kejayaan masa lalu dalam panji-panji Islam yang dikembangkan sebagai narasi pengantar gagasan-gagasan revivalis telah membuat gagasan pelembagaan perda-perda syariah mendapat justifikasi sosiologis warga. Sebagai gagasan yang bertolak dari pandangan keagamaan ekslusif, perda-perda syariah jelas menjadi tantangan bagi jaminan kebebasan beragama/berkeyakinan yang mensyaratkan ideologi kemajemukan tumbuh subur dan berkembang di suatu daerah.

Membaca konteks Aceh dalam satu dekade ini, jaminan kebebasan beragama/berkeyakinan sulit berkembang, meski ada hal-hal yang bisa dilakukan oleh pihak-pihak untuk membangunnya. Akan tetapi sentimen narasi pelemahan Islam yang dieksploitasi oleh pemimpin sosial dan beberapa pemimpin politik di Aceh, telah memperkuat kecurigaan warga dan sikap antipati terhadap pembaruan. Dalam kehidupan sosial-keagamaan, kelompok revivalis Aceh sedang menikmati *previlege* dari otonomi asimetris yang diberikan oleh pemerintah pusat sekaligus menjadikannya sebagai bargaining dengan pemerintah pusat, baik secara diam-diam maupun secara terbuka.

Harapan bagi perubahan sosial-politik di Aceh terletak pada generasi muda dan kelompok kritis di sektor *civil society organization* dan sebagian intelektual kampus yang masih terbuka. Pembaruan Aceh menghadapi tantangan dari sikap permisif para pengkaji Aceh pada penerapan syariah Islam. Pengutamaan pembenaran sosio-historik dan otonomi asimetris justru telah menutup ruang-ruang pembaruan. Dalam konstruksi Aceh, otonomi asimetris tetap terikat pada jaminan konstitusional yang termaktub dalam UUD Negara RI 1945. Dengan kata lain, otonomi asimetris bukanlah jalan hegemonik kelompok mayoritas terhadap minoritas agama.

Hampir sama dengan Aceh, tantangan terberat advokasi atau sekedar promosi kebebasan beragama dan berkeyakinan (KBB) di Sumatera Barat berpusat pada hegemoni narasi kekhasan Sumatera Barat yang secara sosiologis memiliki sejarah keislaman kuat. Favoritisme yang meluas di banyak sektor kemudian berimplikasi padan rendahnya jaminan kebebasan beragama/berkeyakinan di Sumatera Barat. Salah satu isu yang paling sentral

adalah menyangkut hak-hak yang berhubungan dengan izin pendirian rumah/tempat ibadah. Persoalan penolakan rumah/tempat ibadah secara resmi pada banyak kabupaten/kota disebabkan oleh persoalan struktural maupun kultural, yakni keterbatasan regulasi yang menjamin dan lemahnya kepemimpinan politik pemerintah daerah yang tidak berani mengambil risiko, meski untuk menjalankan mandat konstitusional. Klaim identitas islami dan adagium *"Adat basandi syara', syara' basandi kitabullah",* telah membuat masyarakat permisif terhadap pengabaian jaminan kebebasan beragama/berkeyakinan.

Pemanfaatan jaminan konstitusional untuk mengadopsi kekhususan daerah sebagai salah satu tema yang bisa diatur oleh kepala daerah telah digunakan secara eksploitatif yang justru ditujukan untuk memetik insentif politik elektoral. Episode UU 22 Tahun 1999, UU 32 Tahun 2014, dan UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, tidak pernah merumuskan secara tegas batasan atau margin of appreciation sebuah norma keagamaan bisa diadopsi menjadi hukum positif di suatu daerah. Akibatnya, fakta 421 kebijakan daerah diskriminatif (Komnas Perempuan, 2016) dan fakta 145 produk hukum daerah intoleran (SETARA Institute, 2019) tidak pernah memperoleh penanganan memadai dari negara. Pembiaran ini secara tidak langsung merupakan bentuk rekognisi politik atas tata kelola pemerintahan daerah yang mengancam kemajemukan.

Dalam situasi yang demikian, perda-perda syariah terus menerus menjadi instrumen pelembagaan diskriminasi terhadap warga negara. Bukan hanya menyasar kelompok yang berbeda agama, siswa sekolah, perempuan dan juga aparatur sipil negara yang memiliki pandangan keagamaan berbeda dari mainstream yang hegemonik menjadi korban diskriminasi.

Menguatnya politik identitas, hampir terjadi di semua wilayah riset sebagai dampak lanjutan dari Pilkada DKI Jakarta (2017), Pilkada Serentak (2018) dan Pipres (2019). Di tiga provinsi yang menjadi area riset, politik identitas tampak sangat kuat, dan mengunggulkan suara Prabowo-Sandi yang diasumsikan sebagai kandidat presiden/wakil presiden yang menjanjikan akomodasi politik kelompok revivalis. Narasi antikemajemukan, anti-China, PKI, dan lain sebagianya berkumandang di mimbar-mimbar keagamaan.

Melihat perkembangan konservatisme yang sistematis dan sudah mengakar di NTB, memang diperlukan kerja cerdas dari berbagai pihak. Tetapi, sebagaimana yang dikatakan oleh Bruinessen, konservatisme ini bisa berkembang jika pemerintah tidak kuat dan tegas menyikapi munculnya dan tumbuhnya aliran-aliran tersebut. Di tingkat lokal, gaya kepemimpinan kultural yang dikembangkan oleh Gubernur NTB, Muhammad Zainul Majdi – sering dipanggil TGB (Tuan Guru Bajang) pada periode sebelumnya, cukup mewarnai dinamika gerakan keagamaan, khususnya di kalangan masyarakat Lombok. TGB yang berasal dari kalangan Nahdlatul Wathan (NW) yang berhaluan Aswaja dapat memaksimalkan posisi politiknya untuk memengaruhi perkembangan

keagamaan. Tapi pada TGB juga favoritisme menyebarluas di banyak sektor pelayanan.

Berharap perubahan pada NU, NW dan juga Muhammadiyah memang dapat berkontribusi pada moderasi pandangan keagamaan. Tetapi mengingat virus intoleransi yang dipromosikan kelomok revivalis, tidak cukup hanya mengandalkan organisasi-organisasi keagamaan ini. Negara harus memiliki skema holistik menyikapi setidaknya pada isu otonomi asimetris, keberadaan perda-perda intoleran-diskriminatif, dan penguatan narasi kebinekaan guna memperkuat ketahanan sosial melalui institusi-institusi pendidikan.

Paralel dengan langkah *non-judicial* ini, aparat penegak hukum mesti melakukan tindakan berkelanjutan terhadap tindakan yang secara nyata merupakan tindakan pelanggaran hukum. Karena pada wilayah ini, menindak artikulasi revivalisme dalam bentuk tindak pidana memperoleh justifikasi hukum nasional. Sementara untuk pencegahan meluasnya virus intoleransi, tetap menjadi domain pemerintah dan masyarakat sipil untuk berkontes sekaligus melakukan mainstreaming tata kelola yang inklusif untuk memperkuat toleransi.

C. Penguatan Konservatisme dalam Perubahan Sosial-Politik: Jakarta, Jawa Barat dan Jambi

Kondisi kebebasan beragama/berkeyakinan dapat dilihat dari spektrum yang beragam. Salah satu realitas yang yang bisa menjelaskan kondisi kebebasan beragama/berkeyakinan memburuk adalah menguatnya konservatisme. Topik tentang Penguatan Konservatisme dalam Perubahan Sosial ini mencakup gambaran dari Jakarta, Jawa Barat dan Jambi. Secara sosiologis, konservatisme menjalar di masyarakat. Kecenderungan konservatisme hadir sejak satu dekade terakhir dan melakukan disrupsi dalam berbagai sektor. Salah satunya sektor yang menjadi arena pergulatan konservatisme adalah politik.

Bukan hanya sebagai salah satu variabel, tetapi konservatisme kelompok agama dalam proses konsolidasi demokrasi yang lekat dengan berbagai agenda politik menjadi fitur utama kebebasan beragama/berkeyakinan saat ini. Dominasi agenda konservatif dalam diskursus muslim yang mempengaruhi pembuatan kebijakan di tingkat lokal hingga nasional menjadi penanda transformasi dalam proses demokrasi. Akan tetapi, arus konservatisme menyebabkan munculnya kekerasan yang terlegitimasi, mulai dari kekerasan langsung, kultural, hingga struktural. Arus tersebut membawa serta intoleransi di tengah masyarakat.

SETARA Institute mencatat bahwa konservatisme berkontribusi terhadap sejumlah insiden pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan dalam berbagai bentuk. Pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan yang berpusat pada konservatisme di antaranya "(1) intoleransi, (2) penyesatan ajaran, (3) pemaksaan keyakinan, (4) pengusiran, (5) ujaran/syiar kebencian *(hate speech)*, (6) aksi teror, (7) *condoning*, (8) penghentian paksa dan pelarangan kegiatan ibadah/ keagamaan, (9) ancaman terhadap anak-anak kelompok minoritas, (10) diskriminasi, (11) pembiaran, (12) kriminalisasi, (13) penolakan dan penghentian

paksa pembangunan dan/atau renovasi tempat ibadah, (14) intimidasi, (15) penyegelan tempat ibadah, (16) pelarangan forum ilmiah, (17) pembubaran dan penolakan kegiatan keagamaan, (18) perusakan rumah warga kelompok minoritas, (19) pemerasan, dan (20) pemaksaan mengenakan atribut keagamaan di luar keyakinan yang bersangkutan."[49]

Konservatisme memiliki makna beragam dan perlu dipahami secara kontekstual. Pada konteks ini, konservatisme merujuk kepada konservatisme Islam yang menjadi agama arus utama sekaligus mayoritas yang memiliki posisi tawar kuasa yang cenderung lebih besar sehingga dinamika konservatisme di dalamnya memiliki pengaruh yang signifikan. Van Bruinessen memandang Islam konservatif merupakan wujud beragam aliran pemikiran yang tidak dapat menerima tafsir ulang terhadap ajaran-ajaran atau cara hidup Islam yang dinilai ditafsir secara liberal dan progresif. Islam konservatif juga didefinisikan sebagai kecenderungan mempertahankan kebakuan suatu tafsir dan sistem sosial yang diyakini bersumber dari sumber utama.[50] Dalam konteks sosiologis masyarakat yang erat dengan ketimpangan relasi kuasa, narasi mengenai kebakuan dimiliki oleh kelompok mayoritas yang mengarusutama dan memiliki tendensi meniadakan gagasan maupun pihak yang membawa gagasan di luar kebakuan yang telah ditetapkan.

Dalam dinamikanya, gerakan Islam konservatif memiliki relasi antagonistik dengan Islam liberal atau Islam progresif yang membawa gagasan kontekstualisasi dan penafsiran kembali ajaran Islam yang tidak selalu dimaknai secara harfiah. Selain itu, perlu dipahami bahwa Islam konservatif memiliki wajah yang berbeda dengan Islam fundamentalis maupun "Islamis". Gerakan Islam fundamentalis dimaknai sebagai gerakan yang menyerukan ajakan untuk kembali merujuk kepada dasar ajaran Islam yang terdapat dalam sumber ajaran Islam yang dasar, seperti Alquran dan hadis. Sedangkan "Islamis" merupakan gerakoan yang memberikan dukungan terhadap gagasan dan pemaknaan Islam sebagai sistem politik dan arena perjuangan demi mencapai tujuan pendirian negara Islam.[51]

Meskipun demikian, konservatisme yang telah memiliki jalur disrupsi terhadap semua lini kehidupan tidak melewatkan arena sosial-politik sebagai salah satu lini. Perkawinan konservatisme dan sosial politik tidak dapat dinegasikan. Konservatisme telah menghidupi kehidupan sosial yang di dalamnya terdapat hubungan relasional antar pihak. Hubungan tersebut memiliki sifat saling mempengaruhi serta upaya mempertahankan pengaruh untuk memenangkan gagasan yang dimiliki, termasuk gagasan konservatif. Jalur kontestasi kuasa yang dipilih beragam, baik proses politik sehari-hari maupun politik praktis secara struktural dengan menghidupi infrastruktur dan suprastruktur politik di Indonesia.

---

[49]Laporan Kondisi Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan SETARA Institute 2015 - 2018

[50]D. Wahid. (2014). Kembalinya Konservatisme Islam Indonesia. *Studia Islamika Vol 21 No 2*, 377-378.

[51]*Ibid*.

Ancaman konservatisme terhadap demokrasi melalui pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan yang menjadi bagian spektrum HAM sebagai elemen utama demokrasi menjadi perhatian masyarakat sipil. Kebebasan beragama/berkeyakinan menjadi signifikan dan perhatian utama karena bergulir di dalam aktivitas sehari-hari masyarakat Indonesia yang masih terikat pada agama atau keyakinan serta menjadi budaya yang tidak terpisahkan. Selain itu, agama atau keyakinan mendapatkan rekognisi secara struktural oleh negara, baik dalam kontistusi, peraturan perundang-undangan, serta regulasi turunan dari peraturan perundang-undangan. Dimensi kultural dan struktural kebebasan beragama/berkeyakinan tersebut mendorong serta mengaktifkan agensi masyarakat sipil untuk mengupayakan penjaminan dan penegakan kebebasan beragama/berkeyakinan.

Advokasi berbasis HAM dinilai dapat menjadi pintu masuk menghadapi konservatisme yang mewarnai transisi kondisi keberagamaan di Indonesia oleh masyarakat sipil. Bentuk advokasi beragam dengan penguatan basis melalui riset. Oleh karena itu, Laporan Tematik ***Penguatan Konservatisme dalam Perubahan Sosial Politik*** disusun sebagai basis advokasi yang merujuk dimensi khusus permasalahan yang mewarnai pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan.

Laporan ini disusun dengan memperhatikan dinamika yang terjadi di tiga wilayah yang merepresentasikan potret menguatnya konservatisme dalam perubahan sosial politik. Pendekatan kewilayahan dipilih untuk memberikan potret yang kontekstual dan menunjukkan realitas yang hadir di masyakarat dengan lensa lokus sosial terdekat berupa wilayah pemerintahan di bawah pemerintahan nasional. Pemerintahan provinsi memiliki karakter yang mengakomodasi potret makro dan mikro kondisi sosial politik masyarakat.

Dalam laporan ini terdapat tiga bagian tulisan yang menyuguhkan penguatan konservatisme dalam perubahan sosial politik di DKI Jakarta, Jawa Barat, dan Jambi. Ketiga wilayah memiliki konteks berbeda, tetapi ketiganya memiliki benang merah berupa munculnya geliat konservatisme yang dipertemukan dengan pergulatan sosial politik. Kondisi di ketiga wilayah menyisakan catatan perlunya mengikis dampak buruk dinamika tersebut terhadap kebebasan beragama/berkeyakinan.

Potret penguatan intoleransi yang bertemu dengan politik identitas disajikan melalui uraian kondisi di DKI Jakarta. **Achmad Fanani Rosyidi** melalui tulisan ***Trend Penguatan Intoleransi dan Politik Identitas dalam Kontestasi Elektoral di Jakarta Tahun 2018*** menunjukkan kontestasi elektoral di Jakarta pada tahun 2018 menjadi titik penting yang menandai pengaruh konservatisme dalam sosial politik. Secara umum, tulisan ini memetakan kondisi kebebasan beragama/berkeyakinan di DKI Jakarta di tengah penguatan kelompok konservatif, penyebab penguatan kelompok konservatif di DKI Jakarta, dan aktor-aktor baik dari kelompok konservatif maupun elit politik yang memberikan ruang eksistensi politik intoleransi.

Tahun politik menjadi lahan basah perkawinan konservatisme dan politik yang akhirnya membawa ancaman. Rentang tahun tersebut menandai

serangkaian proses elektoral, yaitu Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) gelombang kedua tahun 2017 dengan momentum Pemilihan Presiden (Pilpres) tahun 2019 serta Pilkada serentak gelombang ketiga. Masyarakat dihadapkan pada intensitas peristiwa politik yang tinggi dan kerentanan polarisasi politik yang tinggi seiring tingginya kontestasi politik. Tingginya tensi polarisasi tidak terlepas dari peristiwa Basuki Tjahaja Purnama (Ahok) di Pilkada tahun 2017. Peristiwa tersebut menjadi pemantik gelombang gerakan yang mengantagonisasi unsur agama. Aksi 212 yang menentang Ahok menjadi titik awal penguatan gerakan intoleransi politik.

Dalam tulisan tersebut, posisi DKI Jakarta menjadi faktor penting polarisasi politik yang dinamis dapat terjadi di wilayah ini. DKI Jakarta merupakan pusat pemerintahan dan *epicentrum* dinamika politik nasional menjadi wilayah tertinggi kasus intoleransi politik. Transformasi keberagamaan di wilayah ini cukup signifikan semenjak politisasi lekat di dalamnya. Tulisan ini menggarisbawahi bahwa selama 11 tahun SETARA Institute melakukan riset pemantauan baru kali ini ditemukan provinsi yang lebih tinggi intoleransi beragama dibanding Jawa Barat. Peningkatan posisi ini juga tidak bisa dilepaskan dari masifnya pergerakan aktor intoleran di dalam dinamika masyarakat.

Kondisi di DKI Jakarta pun dijelaskan dengan menilik beberapa variabel penting yang dapat menjelaskan perkawinan konservatisme dan sosial politik, yaitu penguatan politik identitas, dinamika kelompok *vigilante*, ancaman intoleransi ke depan dengan adanya perubahan elit, transformasi gerakan Islam pasca 212, dan ancaman intoleransi yang berpotensi terjadi pasca Pemilu 2019.

Penguatan politik identitas dipandang sebagai hal yang sudah lama terjadi, tetapi menguat dalam konteks Jakarta karena paling mudah untuk mempengaruhi publik. *Vigilante* digambarkan memiliki dinamika berupa aktor penggerak Aksi Bela Islam 212 memiliki rekam jejak buruk soal pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan, para penggerak gerakan ini merupakan aktor-aktor lama dan tidak ada aktor baru yang mewarnai gerakan ini, gerakan aksi bela Islam ini disinyalir ditunggai oleh kelompok *jihadis*, dan momen gerakan Aksi Bela Islam 212 merupakan momen penyatuan dan konsolidasi gerakan Islam konservatif yang sebelumnya memiliki pandangan dan jalan yang berbeda antara satu gerbong gerakan dengan gerbong yang lain.

Di sisi lain, ancaman intoleransi ke depan dengan adanya perubahan elit tampak melalui pemilihan KH Ma'ruf Amin yang sarat dengan politik identitas dan memiliki catatan problematis terkait kebebasan beragama/berkeyakinan. Gerakan Islam juga menjadi sorotan dengan pola transformasi yang direkam, yaitu gerakan ini sudah memiliki basis massa Islam konservatif yang sangat tersegmentasi, masif, serta terorganisir, gerakan ini semakin terorganisir dengan aksi bela Islam 212 sebagai identitas pengikat, dan munculnya wadah-wadah penghimpun organisasi gerakan islam baru dalam gerakan 212. Ke depannya, potensi ancaman muncul berupa polarisasi berdasarkan identitas religius semakin mendalam dalam pilpres kali ini.

Kecenderungan penguatan konservatisme yang mampu mengubah dinamika sosial politik juga tampak di Jawa Barat. **Irwan Amrizal** memotret kondisi tersebut dalam tulisan **Situasi Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Kota Bandung serta Tantangannya.** Dua potret utama yang menjadi perhatian situasi di Kota Bandung sebagai ibukota Provinsi Jawa Barat adalah proyeksi potensi gerakan *hijrah* untuk mengakselerasi intoleransi di masyarakat dan kepemimpinan politik pemimpin daerah yang tidak menampakkan keberpihakan terhadap kebebasan beragama/berkeyakinan. Keduanya berada dalam satu domain yang menyatukan, yaitu beririsan dengan kelompok *vigilante*.

Tren *hijrah* di wilayah ini masih berada di level netral dan belum menunjukkan kadar ancaman yang signifikan. Akan tetapi, perkembangan gerakan *hijrah* memiliki potensi membawa dampak buruk terhadap kondisi kebebasan beragama/berkeyakinan. Pihak yang mengisi gerakan tersebut mulai datang dari kelompok yang konservatif, ekslusif, dan intoleran. Posisi mereka di dalam gerakan berpengaruh karena mereka menjadi figur mentor yang didengarkan. Oleh karena itu, para pemuda yang hijrah kini mulai terlihat mengeras dan cenderung terlibat dalam kegiatan yang erat dengan intoleransi, seperti terjun ke dalam aksi penolakan kelompok yang dianggap sesat.

Bangunan intoleransi pada akar rumput tersebut dikuatkan dengan masuknya kepemimpinan yang memiliki keberpihakan rendah terhadap kebebasan beragama/berkeyakinan. Momen kepemimpinan tersebut hadir ketika Muhammad Danial dan Yana Mulyana terpilih menjadi Walikota dan Wakil Walikota Bandung 2018-2023. Pasangan yang didukung Gerindra dan PKS itu tidak punya rekam jejak dan perspektif tentang toleransi dan HAM. Bahkan, Oded, terutama, diketahui cukup dekat dengan ormas-ormas yang anti dengan kelompok-kelompok yang dianggap sesat.

Perkawinan kedua elemen tersebut menunjang penguatan kelompok Islam konservatif. Pemerintah turut mengakomodasi inisiasi gerakan *hijrah* di wilayah ini. Titik awal kelahiran gerakan hijrah adalah gerakan "Anak Muda, Dakwah Jalanan, Fragmetasi Otoritas Keagamaan" gerakan dakwah yang menyasar anak-anak muda di Bandung, khususnya kelompok geng motor, diinisiasi Pusat Dakwah Islam (PUSDAI) Bandung sekitar 2015. Kegiatan ini didukung Ridwan Kamil yang sedang memimpin karena anak muda merupakan konstituen utamanya. Akan tetapi, pada perkembangannya gerakan *hijrah* yang diinisiasi bertransformasi menjadi lahan basah intoleransi di kalangan anak muda yang merupakan kelompok masyarakat yang signifikan. Kelompok usia ini menghidupi konteks masyarakat yang masih melestarikan segregasi dan eksklusi sosial-keagamaan, seperti sikap antagonistik terhadap komunitas Syiah.

Perubahan di atas berkontribusi pada dinamika kelompok *vigilante* di wilayah ini. Para pemuda menjadi milisi baru dalam kelompok *vigilante*. Secara umum mereka berasal dari sejumlah masjid di Kota Bandung yang mengumpulkan anak-anak muda *hijrah*. Perubahan aktor dalam kelompok *vigilante* juga disertai dengan perubahan narasi yang semakin strategis sehingga

mengalami penguatan. Perubahan narasi berupa kelompok intoleran tampaknya ingin membajak wacana kelompok toleran. Mereka juga mengkampanyekan konsep Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) Bersyariah. Narasi dan wacana ini lalu terus mereka pertahankan pada demonstrasi-demonstrasi serupa setelahnya. Tren itu rupanya mendapat perhatian dari partai politik tertentu dan caleg-calegnya. Mereka lalu menggunakan narasi dan wacana itu sebagai jargon kampanye politik untuk meraup suara dari ceruk pemilih muslim yang pro demonstrasi 212 pada Pileg 2019. Selain itu, mereka melakukan pemanjaaan narasi untuk memperbesar aliansi. Wacana atau narasi Pancasila dan NKRI dianggap sebagai jalan tengah untuk mengakomodasi kepentingan dua kelompok tersebut dalam rangka berjuang bersama-sama dalam melawan kelompok yang dianggap sesat.

Cara-cara kelompok *vigilante* yang diadopsi dalam proses politik pun mengkhawatirkan karena menghasilkan elite politik yang menduduki posisi strategis pemerintahan. Residu politik elektoral menunjukkan bahwa kelompok pendukung Prabowo Subianto tetap kuat dan tidak berkurang, tetapi kelompok pendukung Jokowi tidak kunjung bertambah. Selain itu, Kedua, ada kesinambungan antara hasil Pilpres dan Pileg 2019. Dukungan yang diberikan kelompok intoleran kepada Prabowo, diberikan pula ke partai-partai yang dipersepsi mampu mengakomodasi kepentingan mereka, yaitu Gerindra dan PKS.

Rekam jejak politik pemimpin yang terpilih menjadi perhatian karena partai politik yang mengusung pemimpin terpilih memiliki ideologi Islam konservatif. Kedekatan pemimpin terpilih dengan kelompok yang memiliki aspirasi politik intoleran juga dikhawatirkan lebih akomodatif terhadap intoleransi daripada inisiasi-inisiasi toleran. Kekhawatiran ini juga dilandasi keberadaan layanan publik dan regulasi diskriminatif dan intoleran yang sudah ada sebelumnya bahkan sejak pemerintahan yang lama.

Intoleransi di akar rumput yang berpotensi menguat serta keterbukaan agensi bagi kelompok intoleran di dalam struktur berkorelasi dengan insiden pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan yang masih hadir di wilayah ini. Bentuk pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan yang menonjol di Jawa Barat adalah penyegelan rumah ibadah milik kelompok minoritas, diskriminasi atas nama agama, penyebaran ujaran kebencian, penyesatan kelompok yang berbeda, dan seterusnya. Adapun kelompok yang kerap menjadi korban pelanggaran di Jawa Barat adalah kelompok Kristen, Ahmadiyah, dan Syiah.

Perhatian terhadap konservatisme dan perubahan sosial politik juga diarahkan kepada Jambi yang menunjukkan anomali dalam beberapa waktu terakhir. **Husnul Abid** menunjukkan transformasi tersebut dalam tulisan ***Laporan Kondisi Kebebasan Beragama/Berkeyakinan Jambi.*** Dalam tulisan tersebut penyebab peningkatan pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan dan peta aktor di dalamnya menjadi perhatian. Secara kontekstual tulisan ini menyroroti dinamika sosial politik yang dipengaruhi konservatisme.

Di wilayah ini tercatat bahwa beberapa organisasi *vigilante* hadir dan berkembang dengan pesat. Kehadiran tersebut tidak terlepas dari upaya untuk mengambil kekuatan kembali, seperti peran Hadrami yang kian merosot di daerah tersebut, terutama dalam bidang agama dan sosial kemasyarakatan, yang berusaha direbut kembali. Peran yang semakin hilang itulah yang ingin direvitalisasi oleh para Hadrami, yang kesempatannya semakin terbuka setelah reformasi. Bukan hanya hadir, kelompok-kelompok *vigilante* ini menorehkan sejumlah insiden yang melanggar kebebasan beragama/berkeyakinan.

Kelompok yang memiliki tendensi negatif tersebut memiliki kedekatan dengan aktor politik lokal sehingga aliansi terjalin. Tindakan kelompok *vigilante* yang destruktif bertujuan mendukung pemerintah daerah menegakkan peraturan daerah atau, dalam bahasa mereka, membantu melakukan "kontrol sosial" semakin diakomodasi oleh aktor politik yang berkuasa. Relasi antara organisasi *vigilante* dan politik juga tampak dari beberapa pengurus inti organisasi-organisasi *vigilante* itu adalah juga pemain politik lokal. Selain para eksponennya terhubung dengan politik, eksistensi organisasi *vigilante* di Jambi juga diuntungkan oleh persaingan para aktor politik lokal yang berebut menjadi kepala daerah, yang pada gilirannya membentuk aliansi dengan mereka.

Aliansi tampak pada keikutsertaan politisi dalam sejumlah pergerakan intoleransi yang dilakukan kelompok tersebut, seperti dalam penyegelan empat rumah ibadah, Aksi Bela Islam, dan demonstrasi kasus lafal Allah di ornamen Natal di Hotel Novita. Secara khusus, tulisan ini menyoroti ketepatan penyikapan penyegelan gereja yang akhirnya berujung pada keputusan relokasi sebagai cara melakukan resolusi konflik. Akan tetapi, relokasi rumah ibadah dipandang sebagai pilihan yang tidak akomodatif dan berperspektif korban. Alasan pandangan ini di antaranya relokasi membuat jarak tempuh umat Kristiani dari rumah mereka ke rumah ibadah semakin jauh, gereja-gereja di kawasan Pinang Merah akan "terasing" karena tidak tumbuh "alamiah" melainkan dipaksakan di kawasan tersebut, dan wilayah Pinang Merah kelak akan menjadi "kawasan gereja" atau "kawasan Kristen" yang tentu saja identitas itu bisa menimbulkan persoalan baru di tengah masyarakat Melayu yang Islam.

Potret konservatisme dan perubahan sosial politik di ketiga daerah menjadi pengingat bagi semua pihak untuk mereduksi dampak negatif yang dapat menciderai kebebasan beragama/berkeyakinan. Di samping itu, kesadaran terhadap ancaman ini harus ditindaklanjuti dengan upaya emansipatif sehingga kebebasan beragama/berkeyakinan dapat ditegakkan. Agensi setiap pihak diperlukan dengan menghidupi peran yang dimiliki secara konstruktif. Setiap pihak merupakan bagian dari masyarakat yang tengah terjebak dalam jeratan konservatisme yang dipelihara secara destruktif sehingga setiap pihak pun memiliki kesempatan untuk mengentaskan masyarakat dari kondisi ini.

Konservatisme yang menguat di masyakarakat membawa perubahan pada kondisi sosial politik yang destruktif, terlebih jika ditilik dari perspektif kebebasan beragama/berkeyakinan. Sejumlah insiden dalam dinamika sosial politik di DKI Jakarta, Jawa Barat, dan Jambi menjadi contoh partikular yang

memberikan gambaran mikro sekaligus perhatian makro. Gambaran yang ditangkap dari realitas tersebut memiliki pola yang mencerminkan kondisi kebebasan beragama/berkeyakinan, di antaranya kemunculan konservatisme di ranah kultural dan struktural serta akar rumput dan pemerintahan, konservatisme menciptakan segregasi dan kerentanan disintegrasi di masyarakat, perkawinan konservatisme dan kekuatan politik dilandasi pragmatisme sehingga berupa relasi transaksional, politik elektoral menjadi lahan basah perkawinan konservatisme dan kekuatan politik, serta kelompok minoritas menjadi korban dari relasi destruktif tersebut.

Ketiga wilayah menunjukkan bahwa konservatisme mulai tumbuh bahkan berkembang di ranah kultural dan struktural. Jalur kultural yang bersifat kuotidian menjadi celah konservatisme bergeliat. Akar rumput merupakan wilayah tumbuh dan berkembangnya konservatisme secara kultural. Kelompok *vigilante* dan embrio kelompok *vigilante* merupakan bagian dari masyarakat sehingga dapat memperluas pengaruh di wilayah ini. Selain itu, konservatisme secara struktural ikut bercokol dengan masuknya individu konservatif dan memiliki kedekatan dengan kelompok *vigilante* yang menduduki posisi strategis dalam pemerintahan. Individu tersebut menggunakan posisinya untuk mengakomodasi agenda konservatif melalui alat dan jalur pemerintahan, seperti peraturan dan regulasi.

Dalam dimensi sosiologis masyarakat, konservatisme yang diperlakukan sebagai gagasan menegaskan narasi kebakuan dari satu pihak yang dominan dapat menciptakan segregasi dan kerentanan disintegrasi masyarakat. Masyarakat tersusun dari individu dan kelompok yang memiliki perspektif keagamaan/keyakinan yang beragam. Konservatisme yang secara kaku meletakkan kebakuan sebagai kebenaran tunggal dapat menjadi landasan perilaku menentang terhadap pihak lain yang dianggap tidak sesuai dengan nilai kebakuan yang ditetapkan. Bahkan, pemahaman ini dapat mendorong untuk meniadakan pihak lain tersebut sehingga relasi antagonistik di masyarakat tercipta. Pihak yang berlawanan akan kehilangan *common denominator* yang menjadi pengikat diri sebagai masyarakat.

Naasnya, destruksi di masyarakat terjadi karena perkawinan konservatisme dan kepentingan politik yang disikapi secara pragmatis dan transaksional. Para aktor mengelola politik identitas yang digunakan untuk menjaring kekuatan politik karena cara ini dipandang sebagai cara yang paling mudah. Politisi dan kelompok *vigilante* beraliansi untuk mengelola emosi publik demi mendapatkan suara dengan menciptakan konflik yang mempolarisasi masyarakat. Polarisasi dalam masyarakat dapat digunakan untuk menjaring konstituen yang memiliki sikap yang semakin keras sehingga memiliki militansi yang lebih mudah dimobilisasi, termasuk untuk kepentingan politik elektoral. Apabila kelompok *vigilante* memiliki kontribusi terhadap kemenangan di dalam proses elektoral, maka kepentingan mereka dapat diakomodasi oleh politisi yang telah mendapatkan posisi di tampuk kepemimpinan.

Pola di atas semakin terakomodasi dengan adanya tahun politik yang menyediakan agenda elektoral yang besar. Pada tahun tersebut pemilihan pemimpin dilakukan, di antaranya Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) gelombang kedua tahun 2017 dengan momentum Pemilihan Presiden (Pilpres) tahun 2019, serta Pilkada serentak gelombang ketiga. Salah satu pemantik gerakan Islam konservatif di berbagai daerah adalah Aksi Bela Islam yang bermula dari dinamika Pilkada DKI Jakarta. Antagonisme kepada Ahok melahirkan suatu *common denominator* bagi beberapa wilayah untuk melekatkan keagamaan/keyakinan dengan agenda politik, termasuk memilih pemimpin. Oleh karena itu, terdapat kecenderungan pemimpin konservatif mendapatkan posisi kepemimpinan. Keterpilihan mereka disertai dengan pembawaan agenda konservatif dalam pemerintahan.

Kondisi ini pada akhirnya kembali menjadikan kelompok minoritas keagamaan/keyakinan sebagai korban. Beberapa insiden pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan dialami oleh kelompok minoritas keagamaan/keyakinan, termasuk serangan langsung, penyesatan, dan penyegelan rumah ibadah. Tindakan tersebut dilakukan oleh wirausahawan konflik untuk menaikkan tensi konflik agar masyarakat terpecah dan mudah dimobilisasi. Demi kepentingan politik, kelompok minoritas keagamaan/keyakinan sulit beranjak dari penindasan yang bahkan sebelumnya sudah terpupuk.

D. Dinamika Toleransi dalam Mayoritarianisme Agama di Tingkat Lokal: Bali, Sulawesi Utara dan Nusa Tenggara Barat

Topik *Dinamika Toleransi dalam Mayoritarianisme Agama di Tingkat Lokal,* mencakup gambaran dari tiga provinsi yakni: Bali, Nusa Tenggara Timur (NTT), dan Sulawesi Utara. Secara konseptual mayoritarianisme agama merujuk pada kuantitas agama terbesar dalam suatu populasi. Dalam konteks kenegaraan Indonesia, Islam merupakan agama mayoritas penduduk sehingga penyebutan mayoritarianisme Islam di Indonesia merupakan hal lazim dalam kajian sosiologi-keagamaan. Secara bersamaan, beberapa daerah di Indonesia yang menjadi fokus studi tematik ini menunjukkan populasi mayoritas pada agama tertentu yang endemic dan tidak selalu sejalan dengan posisi agama mayoritas di tingkat nasional.

Di Bali, Agama Hindu yang merupakan hasil asimilasi Hindu-India melebur dengan kebudayaan megalitik, animistic, dinamistik, totemisme serta budaya Cina dan Jawa yang dijalankan oleh masyarakatnya merupakan agama terbesar diyakini di provinsi tersebut, yakni sebesar 83% dari jumlah penduduk Bali. Di Kota Manado, Sulawesi Utara, Agama Kristen (Katolik dan Protestan) merupakan agama yang paling banyak dianut oleh penduduk setempat yakni berkisar 61%. Angka ini diimbangi oleh penganut Islam sekitar 38%. Sedangkan di NTT, dominasi Agama Kristen jauh melampaui komposisi penganut Islam,

yakni terdapat sebesar 91% penganut Kristiani.[52] Dengan komposisi yang demikian, mengkaji tiga wilayah dengan populasi mayoritas beragama akan memberikan wawasan tersendiri bagaimana membaca dinamika di tingkat lokal dalam hubungannya dengan kebebasan beragama/berkeyakinan.

Tulisan yang mencakup gambaran dari Bali, Sulawesi Utara dan Nusa Tenggara Timur (NTT) ini menggambarkan dinamika keberagamaan atau berkeyakinan di masing-masing wilayah penelitian. Ketiga daerah mempunyai kekhususan dan modal sosial yang tinggi dalam menjamin kebebasan beragama/berkeyakinan di daerah masing-masing yang termanifestasi dengan pengejawantahan toleransi di antara warga masyarakatnya ataupun pola bersikap terhadap warga asing atau pendatang.

Bali, yang didominasi oleh Hindu-Bali, demikian penyebutannya, mempunyai filosofi hidup yang mendukung terciptanya masyarakat yang inklusif, toleran, dan plural di tengah masyarakat Bali. Pertemuan antar budaya dalam masyarakat Bali yang dilingkupi oleh Hindu Darma, toleransi dengan komunitas lain sudah sejak lama menjadi bagian kearifan lokal masyarakatnya. Cita-cita dan suasana hidup bertoleransi serta tradisi-tradisi yang mempersatukan berbagai umat beragama berbeda sudah mengakar sejak lama. Kerukunan bagi masyarakat Bali adalah jalan untuk mencapai Tuhan, apapun Tuhannya. Oleh sebab itu, keberadaan para pendatang yang berbeda budaya umumnya tidak menghadapi persoalan ataupun memicu sikap defensif warga Bali.

Dalam konteks keberagaman di Kota Manado dan Sulawesi Utara pada umumnya, prinsip persaudaraan merupakan hal yang dijunjung tinggi oleh masyarakatnya, sebagaimana semboyan **"***Torang Samua Basudara"* atau "Kita semua bersaudara" merupakan hal yang mengakar di benak masyarakat Sulawesi Utara. Oleh sebab itu, sikap saling mendukung dan membantu serta melindungi merupakan suatu kewajiban dalam tali persaudaraan tersebut tanpa membedakan-bedakan agama yang dianut. Terbukti dengan adanya perkawinan campur antar suku, agama, ras ataupun budaya yang berbeda. Sikap hidup masyarakat Manado yang terbuka dalam interaksi sosialnya menjadi *social capital* kondusifnya kesatuan dan persatuan hidup masyarakat.

Sedangkan di Nusa Tenggara Timur, fondasi kekerabatan menjadi roh yang mengilhami hubungan antar umat beragama berbeda. Sehingga kerukunan dalam kehidupan masyarakat NTT dapat tercipta. Berbagai kekhususan, kearifan, serta modal sosial di tingkat lokal ini tidak hanya merupakan warisan yang dapat mempererat diantara masyarakat daerah yang bersangkutan yang patut untuk dipuji. Namun juga dapat disebarluaskan dan ditiru implementasinya di berbagai masyarakat daerah lainnya.

Namun sayangnya, setelah rezim Orde Baru, diikuti dengan berlakunya prinsip desentralisasi yang membuka ruang kontestasi politik lokal sesuai dengan kekhususan daerah, kompetisi para elit daerah kerap kali menggunakan agama

[52]Persentasi jumlah penganut agama yang dipakai telah mengalami pembulatan. Diambil dari sumber BPS, 2010.

sebagai ide politik yang menyatukan dan memberi suara pada kelompok mayoritas. Cara berpolitik demikian telah membangkitkan bahkan berujung persaingan kekuasaan dengan agama minoritas lainnya. Alhasil, tidak berkontribusi positif dalam pemajuan toleransi ataupun kebebasan beragama/berkeyakinan.

Di Provinsi Bali, fenomena politisasi agama pada dasarnya mencuat setelah terjadinya Bom Bali yang membuat masyarakat Hindu-Bali menaruh kecurigaan terhadap pendatang khususnya orang Jawa dan muslim sehingga menyebabkan terjadinya ketegangan identitas. Perubahan karakter masyarakat Bali menguatkan identitas Hindu-Bali dan munculnya wacana Ajeg Bali. Sebagai akibatnya, eksklusivisme agama Hindu menguat dan alienasi terhadap pendatang pun menjadi tak terelakkan. Jika dicermati lebih jauh, maka narasi ini tidak hanya sampai di situ namun juga merambat pada munculnya berbagai pergesekan hubungan masyarakat Hindu-Bali dengan Islam-Bali di berbagai sektor.

Dinamika beragama/berkeyakinan di Manado baru-baru ini ditandai dengan sederet kasus pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan. Misalnya, terdapat kasus pengancaman yang dilakukan seorang warga (beragama Kristen) kepada seorang *muadzin* untuk tidak mengumandangkan adzan dengan pengeras suara di Keluruhan Dendengan, terjadinya penolakan penggunaan fasilitas publik untuk kelompok agama Islam, serta adanya fenomena termarginalkannya kelompok Islam dalam politik pemerintahan daerah.

Hal yang sama juga terjadi di Nusa Tenggara Timur, walaupun toleransi merupakan hal yang *inheren* dalam kehidupan keberagaman di NTT, potret diskriminasi tetap dapat ditemukan. Seperti halnya mayoritarianisme Islam di banyak daerah yang menegasikan hak kebebasan beragama/berkeyakinan kelompok Islam minoritas seperti Syiah dan Ahmadiyah merupakan hal yang mungkin terjadi. Di NTT, juga terjadi hal serupa yakni terdapatnya mayoritarianisme Kristen terhadap Islam yang dipengaruhi oleh faktor-faktor keberagamaan di tingkat nasional yang menarik untuk diikuti lebih lanjut. Hal yang menjadi pembeda adalah eksistensi aliran agama minoritas seperti Syiah dan Ahmadiyah di beberapa Kabupaten di NTT yang dapat berkembang.

Terbukanya tata kelola desentralisasi dimana pada masa Orde Baru berlaku sistem sentralistik, terpusat pada pemerintah pusat, dan tidak adaptif terhadap keberagaman di tingkat daerah. Setelah reformasi, khususnya amandemen UUD yang menyerahkan kepada rakyat kekuasaan mutlak untuk menentukan kepala daerahnya menyebabkan pertarungan politik yang terbuka dan menguatkan praktik politik identitas yang menyentuh nilai-nilai tradisi dan religiusitas yang dimainkan sedemikian rupa oleh para pelaku politik. Selain itu, ada beberapa faktor yang penting untuk dicatat dalam perkembangan kehidupan beragama/berkeyakinan di Bali, Manado dan NTT, yakni terkait kebijakan agama/keyakinan di tingkat pusat dan akomodasi aspirasi mayoritas Islam di tingkat nasional.

Faktor-faktor tersebut adalah: *pertama,* adalah kebijakan yang mengizinkan negara untuk berkonsultasi dengan organisasi keagamaan yang

lebih besar ketika memutuskan penerimaan kelompok agama minoritas. Hal ini terjadi bahkan setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi. Peraturan ini mengarah pada keharmonisan umum dengan mengorbankan kepercayaan yang tidak populer dan memarginalkan minoritas. Kebijakan seperti ini baik secara langsung atau tidak langsung telah mempengaruhi dinamika kebebasan beragama/berkeyakinan di tingkat lokal.

Kedua, adanya dinamika perpolitikan di tingkat nasional pada akhirnya berdampak langsung pada dinamika keberagamaan di tingkat daerah. Elit-elit politik di tingkat nasional demi kepentingan politiknya memainkan narasi relasi mayoritas-minoritas. Narasi mayoritas-minoritas ini kemudian diambil sebagai gagasan yang bisa diterapkan di tingkat lokal dan mengikis keberagamaan di tingkat lokal telah berlangsung ajeg dan hidup dalam kerukunan.

Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada tahun 2005, misalnya, meningkatkan otoritas MUI sebagai institusi semi resmi. Dalam Kongres Nasional MUI ia berjanji untuk meningkatkan otoritas MUI untuk mendefinisikan apa yang merupakan Islam yang tepat. Tak lama setelah itu, MUI mengeluarkan fatwa yang melarang salat antaragama, pernikahan campuran, pewarisan antaragama, pluralisme agama, liberalisme, dan sekularisme. Hal-hal semacam ini meningkatkan pergolakan dan pergesekan di tingkat lokal, serta memunculkan kehendak lokal untuk mendesain ulang relasi mayoritas-minoritas. Terlepas apakah Islam, Kristen atau Hindu yang menjadi agama mayoritasnya.

Ketiga, pemerintah pada tahun 2006 juga mengeluarkan suatu Peraturan Bersama Menteri yang mengatur ketentuan pendirian rumah ibadah. Di tahun 2008 pemerintah SBY mengeluarkan Surat Keputusan Bersama (SKB) yang melarang Ahmadiyah. Kebijakan-kebijakan di tingkat pusat ini, merupakan sumber terjadinya gesekan-gesekan keberagamaan/berkeyakinan di ketiga lokus penelitian ini.

Di NTT, merupakan hal yang tidak dapat terelakkan bahwa PBM ini menjadi dasar atau pemicu tumbuhnya sikap intoleransi masyarakat terkait pendirian rumah ibadah. Masyarakat NTT yang pada awalnya tidak mempermasalahkan ketentuan-ketentuan dapat berdirinya sebuah rumah ibadah terlebih dengan adanya sistem kekerabatan yang kuat di masyarakat NTT. Masyarakat NTT sebelumnya tidak pernah mempersoalkan tentang keberbedaan dalam beragama dan berkeyakinan. Kemunculan PBM tersebut akhirnya membuat relasi umat beragama menjadi tidak baik. PBM dengan sendirinya membuat umat beragama merasa berbeda dan dibutuhkannya persetujuan mayoritas yang sebelumnya tidak pernah ada dalam tatanan sosial masyarakat untuk menjadi prasyarat berdirinya sebuah rumah ibadah.

Hal yang sama berlaku bagi masyarakat Bali, misalnya, narasi-narasi yang digaungkan di tingkat pusat tersebut menabuh genderang perang. Karena narasi tersebut mengesankan hubungan mayoritas dan minoritas, di mana mayoritas tampak memiliki hak yang lebih menguasa kepada kelompok minoritas. Hanya saja, kondisi keberagamaannya berbeda. Di Bali, Islam bukanlah agama mayoritas, dan Hindu tidak bisa diklaim sebagai minoritas.

Narasi-narasi penuh provokasi pada minoritas ini yang cukup banyak melukai masyarakat Bali, sehingga menimbulkan ketidakpercayaan masyarakat Hindu-Bali terhadap masyarakat-masyarakat muslim. Tidak mengherankan, jika pada akhirnya narasi-narasi politik yang mendiskreditkan kelompok muslim mendapatkan simpati rakyat.

Ataupun dalam konteks keberagamaannya di Manado, artikulasi politik Islam konservatif yang diakomodir di tingkat nasional juga memicu prasangka buruk. Dalam perjalanan babak baru keberagaman di tiga daerah ini, polarisasi kerukunan yang terkikis oleh penggunaan agama sebagai alat politik patut untuk dicermati dan diantisipasi bahaya penggunaannya untuk menjaga kemajemukan dan kedamaian Indonesia ke depan.

Tiga tulisan yang mendukung gambaran dinamika mayoritarianisme termasuk memotret dampak ikutan dari favoritisme negara di tingkat pusat terhadap agama tertentu (baca: Islam), berasal dari **Iif Fikriyati Ihsani.** Iif menulis topik ***Dampak Traumatik Bom Bali: Mekanisme Pertahanan Dua Kelompok: Islam dan Hindu.*** Ulasan mendalam yang disajikan dalam tulisan ini menunjukkan bagaimana aksi terorisme menjadi penanda relasi baru antara Islam dan Hindu. Sebagaimana diuraikan di atas, peristiwa terorisme di Bali memunculkan sikap defensif dan pertahanan baru umat Hindu dalam membangun dan menjalani relasi kewargaan dengan kelompok Islam.

Tulisan selanjutnya adalah ***Minoritas Muslim Dalam Konteks Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan,*** yang ditulis oleh **Rahman Mantu** dari Manado. Rahman fokus membuktikan tesa tentang bias mayoritas dalam relasi agama. Dengan dominasi Kristen di Sulawesi Utara, maka aspirasi dominasi struktur sosial-pemerintahan juga tampak, sekalipun dalam beberapa kesempatan fakta ini dibantah oleh para pejabat di daerah. Meskipun menyajikan fakta dampak-dampak yang dialami kelompok minoritas, tetapi sajian Rahman justru meng-*encourage* semua elemen untuk memastkan patuh pada ideologi bangsa dan Konstitusi RI dalam tata kelola pemerintahan, sehingga tidak memberikan dampak lanjutan pada diskriminasi kelompok minoritas.

Tulisan terakhir disajikan oleh **Yohanes Victor Usbobo dan Pdt. Emmy Suhertian** yang mengangkat topik ***Kekerabatan sebagai Fondasi Kebebasan Beragama/Berkeyakinan di NTT.*** Usbobo dan Suhertian dalam ulasannya meyakini bahwa kekerabatan yang kuat antara penganut agama Kristen dan Islam menjadi sebuah fondasi yang kokoh dalam mengelola toleransi beragama/berkeyakinan di NTT. Bagi keduanya, terobosan penyelesaian konflik kekerasan yang bernuansa agama dan kelompok etnis di tahun 1980-2000-an adalah bukti bahwa toleransi di NTT kuat.

Bias mayoritas memang tidak bisa dihindari di NTT, meskipun mitigasi sosial yang dimiliki warga NTT cukup menjadi obat penawar sekaligus pendorong resolusi konflik. Utamanya mayoritas Kristen terhadap pemeluk Kristen dengan ordo yang berbeda. Eskalasi intoleransi justru muncul sebagai reaksi terhadap perlakuan kelompok mayoritas di tempat lain. Peristiwa yang menimpa Basuki Tjahaja Purnama, Gubernur DKI Jakarta yang pada 2016-2017

dituduh melakukan penodaan agama misalnya, menjadi pemicu intoleransi pemeluk Kristen terhadap kelompok Islam. Sekalipun tidak melahirkan konflik serius, tetapi relasi semacam ini perlu mendapat penanganan.

Pemaparan kondisi kebebasan beragama/berkeyakinan dari tiga provinsi ini menunjukkan bahwa setiap daerah mempunyai modal sosial yang besar dan sistem kekerabatan yang mempersatukan sehingga perbedaan agama ataupun keyakinan tidak menjadi persoalan. Di Kota Manado dan NTT terdapat kekerabatan yang kuat antara penganut agama Kristen dan Islam menjadi sebuah fondasi dalam mengelola toleransi yang memberikan kebebasan kepada umat beragama untuk beribadah menurut agama dan keyakinannya. Hal ini terbukti telah membantu masyarakat dan pemerintah daerah untuk menyelesaikan konflik-konflik kekerasan yang bernuansa agama dan kelompok etnis. Hal yang sama juga ada dalam masyarakat Bali yang didominasi oleh penganut Agama Hindu. Hindu dan Islam mempunyai sejarah kerukunan yang panjang dalam tatanan sosial masyarakat tersebut.

Dari ketiga lokus penelitian ini, tergambar bahwa agama merupakan bagian yang tidak dapat terpisahkan dalam kehidupan masyarakat Bali, Manado, ataupun NTT. Paska reformasi dengan diterapkan pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat, kontestasi politik di daerah menjadi awal terjadinya gesekan-gesekan antar kelompok agama yang disebabkan oleh penggunaan ideologi agama dalam narasi-narasi kampanye pemerintah daerah. Oleh sebab itu, dorongan-dorongan (*impuls*) untuk menunjukkan eksistensi minoritas ataupun memperkuat dominasi mayoritas menjadi bagian yang tidak dapat terelakkan dalam kontestasi kekuasaan di daerah.

Penelitian ini menunjukkan adanya hubungan sebab akibat antara pengarusutamaan mayoritarianisme Islam di tingkat nasional pada situasi di ranah lokal. Pemerintah pusat pada dasarnya telah berperan dalam menciptakan situasi atau kondisi ketidakharmonisan dan disasosiasi antar pemeluk agama di tingkat lokal yang justru membahayakan, menimbulkan keresahan di tengah masyarakat, terjadinya konflik sosial, mendukung perkembangan politik ekslusi, serta berkontribusi menegasikan penghormatan terhadap kebhinekaan yang menjadi roh bangsa Indonesia.

Berbagai regulasi dan kebijakan di tingkat nasional telah menjadi dasar legitimasi tindakan intoleransi dan diskriminasi di tingkat lokal. Selain itu, gesekan-gesekan kemasyarakatan yang sebelumnya tidak pernah ada pada lokus penelitian muncul seketika ketika dikeluarkannya Peraturan Bersama Menteri (PBM) yang mengatur perihal pendirian rumah ibadah. Berbagai sengketa pendirian rumah ibadah sebagaimana diterangkan dalam ketiga penelitian ini, mengindikasikan PBM tersebut telah merenggut kebebasan beragama dengan keberlakuannya yang dapat ditafsir dan diberlakukan secara retroaktif. Hal ini tentu saja berlawanan dengan prinsip-prinsip hukum yang berlaku umum. Sebut saja Masjid Al-Khairiyah di kampung Texas yang didirikan pada tahun 1968. Belakangan ketika PBM ini, keabsahan masjid ini dipermasalahkan.

Selain itu, terdapat contoh mayoritarianisme Islam di tingkat Nasional yang berdampak diskriminatif adalah terhadap Provinsi NTT yang didominasi oleh penganut Kristiani. Meskipun merupakan agama mayoritas, namun para penganut agama Kristen mengalami diskriminasi yang dilakukan oleh negara secara terstruktur dari pusat ke pemerintah daerah. Salah satu contoh konkretnya adalah di bidang pendidikan. Sekolah Tinggi yang bernaung di bawah Kantor Agama yakni Sekolah Tinggi Ilmu Pastoral (Katolik) dan Sekolah Tinggi Teologia (Protestan) untuk bisa diakreditasi harus mendapatkan asesor yang berasal dari Sekolah Tinggi Islam. Para asesor ini berasal dari Sekolah Tinggi Islam ini tidak paham tentang teologi Katolik dan Prostestan. Selain itu, jumlah bantuan pendidikan yang dikucurkan oleh Kementerian Agama memberikan porsi yang lebih besar kepada agama Islam dan sekolah-sekolah agama Islam dibandingkan dengan sekolah Katolik dan sekolah Protestan yang merupakan kelompok mayoritas di NTT dan Kota Kupang.

Beberapa hal yang menarik dari fakta mayoritarianisme agama yang bukan Islam di tingkat daerah, salah satunya adalah memberi contoh dapat tumbuh dan berkembangnya Islam minoritas yang dihambat perkembangannya di banyak daerah lainnya yang didominasi oleh kelompok Islam. Aliran agama Syiah dan Ahmadiyah tetap bisa hidup tanpa terusik di daerah yang didominasi oleh penduduk Kristen. Di beberapa daerah kabupaten di NTT, Syiah dan Ahmadiyah tetap eksis, bahkan di Kota Manado penganut agama Syiah dapat mengekspresikan keagamaannya (khususnya dalam berpakaian) secara lugas. Hilangnya dominasi agama Islam di daerah yang didominasi kelompok Kristen memberi dan menjamin ruang ekspresi keagamaan yang lebih pada minoritas Syiah dan Ahmadiyah.

Selain itu, sasaran atau objek diskriminasi pada beberapa daerah yang mayoritas bukan Islam justru berbeda. Objek diskriminasi dapat merujuk pada aliran agama tertentu yang dianggap menyimpang oleh mayoritas agama mayoritas tersebut ataupun aliran kepercayaan tertentu yang endemic (asli daerah tersebut). Dominasi mayoritas terhadap minoritas di daerah mayoritas non-Islam, tidak selalu terjadi terhadap Islam yang minoritas. Sebagai contoh dalam konteks keberagamaan di NTT, penganut Katolik yang minoritas menjadi sasaran dominasi Protestan. Hal ini menampilkan sisi yang sama dengan mayoritarianisme Islam di banyak wilayah di Indonesia. Islam *mainstream* telah mendominasi Islam yang tidak mainstream seperti Syi'ah dan Ahmadiyah sehingga sasaran tindakan *religious intolerance* masyarakat.

Secara keseluruhan, persoalan intoleransi ataupun diskriminasi keberagamaan di daerah penelitian ini, belum sampai pada taraf yang menyebabkan perpecahan atau konflik. Meski demikian gejala-gejala yang muncul tidak bisa diabaikan begitu saja. Diseminasi informasi di melalui media sosial nyatanya telah berkontribusi dalam pembentukan pola pikir beragama yang radikal. Penceramah-penceramah agama yang menyebarkan gagasan-gagasan eksklusivisme, sekat di antara kelompok agama berdampak ke daerah-daerah. Kebebasan berekspresi di ruang publik yang tidak mempunyai

mekanisme sirkulasi preventif telah secara langsung menyebarkan paham-paham yang tidak sehat untuk keberagaman dan toleransi. Kondisi ini menunjukkan adanya kebutuhan nyata untuk memoderasi pemahaman keagamaan yang tidak berkontribusi pada terciptanya toleransi keberagaman dengan menggunakan identitas keindonesiaan sebagai pemersatu bangsa.

E. Dinamika Interaksi Sosioreligious dalam Tata Kelola Kebinekaan: Yogyakarta, Jawa Tengah dan Kalimantan Barat

Gambaran terakhir dari 12 provinsi digambarkan dalam Dinamikan Interaksi Sosioreligious dalam Tata Kelola Kebinekaan yang mencakup temuan-temuan kunci dari Yogyakarta, Jawa Tengah dan Kalimantan Barat. Tulisan pertama disajikan oleh **Iif Fikriyati Ihsani,** yang menulis ***Ketegangan Interaksi Sosio-Religius dalam Tata Kelola Kebudayaan dan Multikulturalisme Daerah Istimewa Yogyakarta: Babak Baru Identitas Politik dan Politik Identitas.***

Sebagai daerah istimewa yang dianugerahi banyak *privilege*, Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan kota yang senantiasa diharapkan menjadi potret bagi keberlangsungan kemajemukan di Indonesia. Mengemban amanat sebagai pusat budaya, Yogyakarta memang memiliki kekhasan dibanding kota-kota lainnya. Tradisi-tradisi lokal yang hidup di Yogyakarta mencerminkan perjalanan panjang sejarah Indonesia dalam beragama dan berinteraksi antara tradisi lokal dengan agama-agama yang datang[53].

Kerukunan beragama dan berkeyakinan di Yogyakarta sepanjang penelitian ini menunjukkan skala yang menurun. Pemicunya banyak disebabkan oleh perubahan sosial dan gonjang-ganjing politis di lingkungan Keraton. Perubahan sosial akibat dari percepatan industri di sekeliling Yogya mendorong gaya hidup modern yang jauh dari nilai-nilai dasar masyarakat Yogyakarta. Karenanya kembali kepada agama sebagai keyakinan yang baku dan berakar dipandang sebagai cara untuk menjauh dari sikap-sikap modern yang serba kompetitif.

Sebagai upaya memperkuat diri, agama kemudian dieksistensikan ke dalam kelompok dan mulai menunjukkan eksistensinya pada publik, melalui sikap-sikap mengelompok dan memisahkan diri dari masyarakat pada umumnya. Setelah berhasil membentuk kelompok, eksistensinya mulai menjalar pada usaha bagaimana mempengaruhi orang lain yang dalam praktiknya mulai mengelompok ke dalam bentuk bentuk eksklusif yang mempolarisasi antara Islam sebagai ideologi sebagai lawan dari ideologi yang ada, yang dipandang

[53] Wacana kesejarahan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta bermula dari amanat Sri Sultan Hamengkubuwono IX dan Sri Pakualam VIII sebagai Raja Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kawedanan Pakualaman yang menyatakan bergabung dan mendukung Republik Indonesia pada tanggal 5 September 1945. Atas sikap tersebut, Presiden Soekarno mengukuhkan Yogyakarta sebagai Daerah Istimewa dengan Sri Sultan Hamengkubuwono IX dan Sri Pakualam VIII sebagai Kepala Daerah dan Wakilnya, dalam piagam pengukuhan dari Presiden Soekarno serta diperkuat dalam Undang-undang Nomor 3 tahun 1950 jo Undang-undang Nomor 19 tahun 1950

tidak berhasil menjadikan Indonesia dan Yogyakarta sebagai tempat yang ramah dan aman.

Narasi eksklusivisme lebih banyak menggunakan hubungan mayoritas dan minoritas, dimana mayoritas dianggap kehilangan kewenangannya karena pemerintah cenderung berpihak pada minoritas. Padahal bagi minoritas, sikap mayoritas yang tidak terbuka kepada minoritas membuat minoritas perlu bersandar penuh pada pemerintah sebagai penyelenggara Negara. Minoritas membutuhkan mayoritas yang inklusif untuk bisa memultikulturalisasi kemajemukan. Itu sebabnya peran pemerintah dan semua aparaturnya menjadi penting. Jika pemerintah dalam hal ini Keraton tidak berhasil menyelesaikan konflik di dalam dirinya, maka Yogyakarta akan kehilangan nilai-nilai asalnya, setidaknya mulai bergerak ke arah yang semakin kuat berdasar pada eksklusivisme.

Gambaran kedua diperoleh dari tulisan **Singgih Nugroho** yang memaparkan temuan kunci di Jawa Tengah. Tulisan berjudul ***Konsolidasi Gerakan Masyarakat Sipil dalam Melawan Intoleransi dan Radikalisme di Kota Semarang, Jawa Tengah.*** Selain menggambarkan dinamika fakta pelanggaran dan kemajuan kebebasan beragama atau berkeyakinan (KBB) di Jawa Tengah tahun 2018. Tulisan ini secara luas menyajikan ketegangan interaksi sosio-religius dalam tata kelola kebudayaan dan multikulturalisme dengan studi kasus di Kota Semarang. Secara substantif topic ini penting dikaji setidaknya karena dua alasan. Pertama, perlindungan dan pemenuhan hak warga atas KBB memperlihatkan kondisi sudah ada kemajuan sebagai buah kerja dari banyak pihak seperti aparat keamanan (kepolisian dan TNI), pemerintah, dan aktivis dari kalangan masyarakat sipil. Hal ini ditandai antara lain sudah tidak ada lagi atau berkurangnya tindakan kekerasan etno-religius dalam skala besar, dan banyak bermunculan aktor atau organisasi pendukung toleransi yang berjejaring dengan para pengambil kebijakan di berbagai daerah di Indonesia termasuk daerah yang masa lalu pernah memiliki peristiwa konflik dan kekerasan etnis dan agama seperti Maluku dan Poso.

Alasan kedua, adalah masih adanya fakta pelanggaran KBB yang menandai bahwa usaha perlindungan terhadap kelompok minoritas dan rentan, baik politik, etnis maupun agama, masih menjadi tantangan bersama. Dari berbagai laporan tentang kondisi KBB diperoleh adanya empat kecenderungan dalam hal pelanggaran KBB yaitu, (a) aspek regulasi tentang KBB yang diskriminatif atau berpeluang dipakai untuk mendiskriminasi, antara lain seperti UU No. 1 PNPS Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama; (b) elemen negara yang semakin represif dengan melanggar KBB dan turut serta dalam tindakan intoleransi dan diskriminasi yang dilakukan oleh sebagian kelompok masyarakat; (c) terjadi penularan yang efektif pelanggaran dan tindakan intoleransi terhadap hak atas KBB; dan (d)

pelanggaran dan intoleransi terkait tempat ibadat memberikan kecenderungan masyarakat semakin intoleran dalam hal pendirian tempat ibadat.[54]

Alasan ketiga, sebagai bagian kawasan yang majemuk, terutama dari sisi jenis keyakinan dan etnisitasnya, Provinsi Jawa dan Kota Semarang, menyediakan database mengenai dinamika multikulturalisme yang variatif. Karakteristik dasar kebudayaan Jawa yang cenderung mengutamakan keselarasan sosial dan menghindari konflik terbuka, meski masih dominan, namun dalam sejumlah kasus menampakkan fakta berkebalikan. Ketegangan, konflik dan kekerasan dalam periode dan wilayah tertentu, turut mengiringi perkembangan daerah ini sejak masa lalu hingga sekarang. Dengan demikian studi di kawasan ini diharapkan bisa memberikan pembelajaran penting dalam melihat konstruksi tata kebudayaan terbaru.

Secara umum, daerah Jawa Tengah sebagai salah satu asal kebudayaan Jawa, memiliki sosio religius dan kebudayaan yang heterogen yang yang dipengaruhi oleh karakteristik regional, dan terwujud dalam keragaman unsur logat bahasa, kesenian rakyat, makanan, dan lain-lain. Berdasarkan sensus penduduk tahun 2000, daerah ini dihuni sekurangnya 19 etnis dan bangsa. Etnis Jawa paling dominan, disusul Sunda, Cina, Batak, dan Madura. Relasi antar agama atau keyakinan serta etnis di Jateng berjalan dinamis. Relasi antar penduduknya secara umum berjalan damai. Meski demikian, acapkali disertai munculnya peristiwa ketegangan dan kekerasan keagamaan.

Hal sama juga terjadi di Kota Semarang. Berbagai uraian kasus-kasus di laporan ini memperlihatkan kondisi kemajemukan Semarang berjalan dinamis, yang ditandai dengan kondisi damai panjang dan ketegangan-konflik skala terbatas. Berdasarkan catatan sejarah masa lalu, di Kota Semarang pernah terjadi 4 kasus dengan rincian 1 peristiwa konflik damai, dan 3 peristiwa kekerasan rasial. Kesemuanya juga terjadi pada periode tertentu dengan satu kasus rasial bersumber dari dalam (internal Semarang) dan dua kasus bersumber dari luar. Pasca kerusuhan rasial anti-Tionghoa tahun 1980—sebagai dampak Solo—sampai dengan laporan ini disusun, kondisi sosial di Semarang secara umum berjalan damai. Peristiwa konflik dan kekerasan tidak berjalan dengan massif. Meski demikian ada sejumlah peristiwa sosial keagamaan yang muncul, sejumlah pihak menyebutnya sebagai riak-riak kecil.

Berdasarkan analisa berbagai laporan studi dan juga temuan studi ini, daerah ini masih menemui sejumlah menemui tantangan sekaligus harapan pemajuan di bidang pengembangan toleransi kehidupan beragama. Dinamika intoleransi dan kekerasan atas nama agama, baik intern dan antar umat beragama, dari tahun ke tahun mengalami peningkatan. Sekurangnya sejak tahun 2016, daerah ini masuk dalam 5 besar sebagai daerah di Indonesia dengan catatan intoleransinya. Laporan Setara Institute pada tahun 2018 terjadi 17 kasus pelanggaran KBB. Laporan Lembaga Agama dan Sosial (ELSA) Semarang,

[54]Ismail Hasani (ed.), *Dokumen Kebijakan Penghapusan Diskriminasi Agama/Keyakinan,* Pustaka Masyarakat Setara, Jakarta, 2011, hlm. 57.

terjadi 14 kasus kasus terkait terorisme; 7 kasus peristiwa-peristiwa bernuansa agama; 3 kasus berkategori "discrimination by judicial" (diskriminasi oleh negara dengan menggunakan dokumen legal); dan 9 kasus konflik horisontal. Kondisi itu sejajar dengan hasil Indeks Kerukunan Umat Beragama Balitbang Kemenag tahun 2018 yang menempakan Provinsi Jateng pada urutan ke-13 dari 34 provinsi yang disurvei dengan skor nilai berkategori rukun, yakni 78,7 persen.

Dinamika kondisi KBB di Kota Semarang pada tahun 2018 ditandai oleh 4 kasus keagamaan antara lain meliputi penangkapan terduga teroris, peristiwa bernuansa agama (penggrebekan kelompok terduga aliran sesat), tindakan intoleransi (penolakan kedatangan Ustadz Abu Somad, dan penolakan Asyura di Semarang oleh FUIS dengan cara meminta pembatalan ijin Polda Jateng). Tahun 2018 terjadi penurunan jumlah kasus dibandingkan tahun 2017 yang mencapai 8 peristiwa.

Munculnya sejumlah kasus di Kota Semarang ini, dalam sejumlah aspek, dipengaruhi oleh perubahan konstelasi politik keagamaan pasca 1998. Seperti halnya daerah-daerah lain di Kota Semarang juga tumbuh organisasi massa berbasis agama dan sosial politik yang bervariatif. Sebagian mereka merupakan organisasi lama yang baru mendeklarasikan secara terbuka sesudah tahun 1998. Dalam konteks ormas Islam, selain ada kelompok mainstream seperti NU dan Muhammadiyah berikut pelbagai lembaga otonominya, muncul kelompok kecil yang variatif dan mengambil arus berbeda seperti FUIS, FPI, JAT, JAD, JAS, dll. Kehadirannya, meski tidak selalu berkorelasi langsung, tapi tak bisa dipungkiri turut mempengaruhi dinamika sosial keagamaan di kota ini. Sekurangnya beberapa kejadian insiden keagamaan di Kota Semarang melibatkan kelompok-kelompok tersebut.

Sejumlah data itu menunjukkan bahwa perkembangan kehidupan sosial keagamaan itu bersifat dinamis. Grafiknya banyak dipengaruhi oleh sejumlah faktor antara lain dinamika perhelatan politik lokal maupun nasional. Dinamika politik identitas dalam Pilkada Jakarta, ditengarai menyumbang pengaruh signifikan. Faktor lain adalah pembakaran bendera HTI di Garut serta regulasi tentang penodaan agama dan pendirian tempat ibadah. Situasi ini antara lain tampak dalam sejumlah insiden kekerasan skala terbatas yang terjadi pada pada periode tahun politik (2018-2019), seperti perusakan nisan makam di Magelang, sekolah kristen, kantor PCNU Blora, dan penganiayaan kyai kampung di Kendal. Menjelang Pemilu 2019 juga ada kasus-kasus pembakaran kendaraan bermotor di empat daerah yaitu Kota Semarang, Kabupaten Semarang, Kabupaten Kendal, dan Kabupaten Grobogan.

Dalam bagian lain juga dicatat adanya sejumlah kemajuan dalam promosi KBB seperti, kecepatan aparat negara (pemda dan keamanan) dalam merespon kasus-kasus bernuansa SARA yang dipandang bisa mengganggu kondusifitas kamtibmas. Sejumlah organisasi interfaith baik yang diinisiasi negara maupun masyarakat sipil mulai menunjukkan partisipasi yang lebih dalam menghandle isu KBB. FKUB Jateng sejak akhir 2014 membuat terobosan antara lain dengan menginisisasi paguyuban FKUB se-Indonesia, memperkuat kapasitas pengurus

FKUB Kabupaten/Kota se-Jateng dalam merancang kegiatannya, berkomunikasi dengan kepala daerah masing-masing, dan terlibat penyelesaian masalah dalam konteks keagamaan. Selain itu sebagian FKUB kabupaten/kota, sudah membentuk atau mendirikan FKUB Muda, selain paguyuban lintas agama di tingkat kecamatan dan desa.

Di kalangan masyarakat sipil, partisipasi dalam aktivitas kampanye, pencegahan dan penyelesaian kasus-kasus keagamaan mulai menonjol. Misalnya Forum Sobat, forum lintas iman yang diinisiasi oleh Lembaga Persemaian Cinta Kemanusiaan (PERCIK), Ponpes Edi Mancoro dan Sinode GKJ sejak tahun 2002 sd sekarang. Selain itu juga ada Jaringan Gusdurian (JGD) yang telah eksis di banyak daerah di Jateng. Di Kota Semarang, aktor dan kelompok pendukung perdamaian dan pegiat toleransi juga semakin bertambah. Pemain lama seperti aktivis yang bergiat di Lembaga Studi Agama dan Sosial (ELSA), dan Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Semarang, EIN Institute serta Komisi Hubungan Antaragama dan Kepercayaan (HAK) Keuskupan Agung Semarang (KAS), sejak tahun 2016 berperan penting dalam menginisiasi kelompok PELITA (Persaudaraan Lintas Agama) Kota Semarang. Kehadiran tokoh perdamaian lokal ini merupakan bagian dari perrkembangan terbaru dalam format yang lebih luwes (informal) berikut jaringannya yang lebih beragam. Mereka lahir dari kebutuhan lokal untuk merespons dengan cepat terhadap praktik sosial yang dianggap intoleran di wilayahnya atau tempat lain agar tidak terjadi di wilayahnya. Perkembangan teknologi informasi seperti internet dan media sosial sebenarnya juga berperan penting dalam menfasilitasi tumbuhnya kelompok-kelompok pendukung perdamaian.

Kehadiran kelompok-kelompok "baru" ini menjadi amunisi tambahan bagi gerakan perdamaian yang telah diusung oleh kelompok-kelompok lama. Mereka turut serta dalam kampanye narasi damai di setiap wilayah dan bersedia membangun kerjasama dengan kalangan aparat negara seperti kepolisian lokal, pemerintah daerah, dan FKUB. Bentuk-bentuk dukungannya antara lain melakukan silaturahmi, diskusi informal, petisi, dan aksi-aksi solidaritas kemanusian non-konvensional. Tidak jarang mereka terlibat secara langsung dalam kepanitian kegiatan bersama dengan aparat negara untuk acara-acara pluralisme. Melalui kerjasama itu telah terjadi sharing informasi kepada kepolisian dan pemerintah daerah tentang isu keberagaman dan radikalisme di masing-masing wilayah, sekaligus memperkuat aparat negara seperti kepolisian dalam merespons tekanan kelompok intoleran. Mereka juga cukup aktif menyebarkan nilai-nilai toleransi dan perdamaian dengan membuat reportase kegiatan dan mempostingnya di acount medsosnya (Facebook, instagram dan twitter).

Tulisan terakhir datang dari Kalimantan Barat, dengan judul ***Potret Kebebasan Beragama/Berkeyakinan dan Tantangan Politik Kebangsaan Di Kalimantan Barat,*** yang ditulis oleh **Syarifah Ema Rahmaniah.**

Isu-isu tentang kebebasan beragama marak hampir sepanjang waktu, terlebih lagi di Kalimantan Barat secara khusus yang secara sosiokultural

menjadi tempat tumbuh suburnya berbagai agama dan aliran kepercayaan. Hal tersebut juga tidak terlepas dari keberadaan suku-suku bangsa yang ada didalamnya. Bahwasannya terdapat hubungan yang sangat erat antara adat istiadat masyarakat di Kalimantan Barat dan agama-agama yang ada. Artinya bahwa antara kehidupan keberagamaan dengan tradisi suku masih sangat kental. Misalnya suku Dayak kental dengan prosesi Kristen, suku Melayu dengan tradisi Islam dan suku Tionghoa dengan tradisi Konghucu.

Dalam konteks lokal, terjadi pembagian wilayah/segregasi berdasarkan etnis yang kemudian membentuk mata pencaharian, cara pandang dan gaya hidup, serta pendapatan tingkat ekonomi. Hal ini kemudian mempengaruhi kerja-kerja dalam penyuaraan keberagaman dalam konteks kultur dan juga agama/kepercayaan. Media massa juga turut membangun pola segregasi dalam konteks komunikasi. Berdasarkan data, dapat dikatakan bahwa hingga hari ini belum ada gerakan bersama dari masyarakat sipil lintas etnis dan komunitas dalam upaya merawat kebhinekaan dan perdamaian. Peran tokoh-tokoh yang ada, terkesan masih ekslusif dan pragmatis, dan hanya berada pada kelompok tertentu saja.

Pemerintah sebagai pihak yang merumuskan kebijakan diharapkan untuk lebih peduli pada penanganan dan pencegahan konflik di Kalbar dan perlu upaya konkrit dalam menciptakan kedamaian, utamanya dalam pengawasan Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan. Diperlukan bantuan dan kerjasama dari semua pihak dari pemerintah, masyarakat dan lembaga pendidikan untuk sama-sama menjaga keutuhan NKRI dan perdamaian terutama dalam upaya menciptakan kehidupan sosial yang multikulturalis, menjaga toleransi antar umat beragama agar tercipta keharmonisan dan kedamaian dalam kehidupan masyarakat.

Seluruh masyarakat lintas etnik, agama dan budaya diharapakan untuk selalu membangun silaturahmi dan hubungan yang baik. Tidak ada sikap arogansi paling benar sendiri. Meminta dan mengusulkan pada semua pihak untuk tetap menjaga sikap menerima dan menghargai perbedaan sesuai dengan prinsip Bhinneka Tunggal Ika, saling menghargai, menghormati, bertoleransi, memberikan solusi dan mengedepankan musyawarah dalam menyelesaikan masalah yang muncul.

Bab 4
Pelembagaan Kriminalisasi Keyakinan

A. Pengantar

Penodaan agama merupakan salah satu problem dalam isu Kebebasan Beragama/Berkeyakinan (KBB), terutama dalam bentuk pembatasan yang problematik. Argumentasi yang paling seringkali dijadikan justifikasi adalah dimungkinkannya derogasi atau pengurangan dan pembatasan pada hak-hak tertentu, khususnya hak sipil dan politik. Dalam konstitusi RI, pembatasan dan pengurangan didasarkan pada ketentuan Konsitusi, yang berbunyi:
"Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis."[55]

Di antara pembatasan yang kerap dijadikan justifkasi dalam menindak pemeluk agama/keyakinan adalah doktrin penodaan agama. Peraturan perundang-undangan utama yang digunakan untuk mengukuhkan pembatasan kebebasan beragama/berkeyakinan adalah UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama. Pasca putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa UU No.1/PNPS/1965 tidak bertentangan dengan konstitusi, semakin tegaslah pengaturan negara mengenai penyalahgunaan dan/atau penodaan agama sebagai bentuk pembatasan KBB. Dalam perkembangannya penodaan agama tidak hanya menjadi doktrin pembatasan, tapi juga pelembagaan kriminalisasi keyakinan.

B. Episteme Penodaan Agama

Masyarakat dunia kontemporer memberikan perhatian yang besar terhadap defamasi atau apa yang dalam konteks Indonesia populer dengan frasa penodaan agama. Tahun 2009, Majelis Umum PBB menyetujui resolusi tentang *Combating defamations of Religions.* Faktor determinan resolusi tersebut adalah kecenderungan bahwa defamasi agama dapat memantik disharmoni sosial dan pelanggaran HAM. Namun begitu, resolusi tersebut tidak memberikan kewenangan kepada negara-negara dengan alasan defamasi agama untuk membatasi kebebasan berkeyakinan, berpendapat, dan berekspresi yang *nota bene* merupakan hak sipil dan politik yang fundamental sebagaimana diatur dalam *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) 1966.

Salah satu misi perang melawan defamasi agama adalah pemenuhan HAM, maka norma substantif yang mestinya diacu adalah instrumen HAM, yang mengikat secara hukum (*legally binding),* khususnya ICCPR. Apalagi untuk konteks Indonesia, ICCPR merupakan hukum positif sebab sudah diratifikasi

[55] Pasal 28J ayat (2) UUD 1945

melalui UU No. 12 tahun 2005. ICCPR menegaskan, kebebasan beragam/berkeyakinan merupakan hak dasar.[56] Dalam Konvensi tersebut tidak ada pendefinisian khusus tentang defamasi agama. Namun ada larangan spesifik yang berkaitan dengan agama, yaitu Pasal 20 ayat (2) yang berbunyi: "Segala tindakan yang menganjurkan kebencian atas dasar kebangsaan, ras atau agama yang merupakan hasutan untuk melakukan diskriminasi, permusuhan, atau kekerasan harus dilarang oleh hukum". Artinya, ekspresi eksternal atas kebebasan internal *(forum internum)* untuk beragama dan berkeyakinan dijamin hukum, sepanjang tidak memuat *hate speech* atau anjuran kebencian yakni hasutan untuk melakukan diskriminasi, permusuhan, dan kekerasan. Dengan menggunakan metode penafsiran gratikal dan teleologis-sosiologis, *hate speech* inilah substansi pokok defamasi agama menurut instrumen HAM.

Sedangkan menurut Pasal 156a KUHP dan Pasal 1 UU No 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama, substansi penodaan agama adalah penafsiran dan kegiatan keagamaan yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama. Ketentuan tersebut problematik, sebab tafsir yang sekedar berbeda saja (terutama dari tafsir *mainstream* ajaran agama tertentu) potensial disebut sebagai penodaan, apalagi jika dilegitimasi dengan penyesatan. Padahal betapa banyak perbedaan pokok-pokok ajaran berbagai mazhab atau sekte dalam satu agama, apalagi antar agama. Bisa dibayangkan besarnya potensi "penodaan" itu. Oleh karena itu, ketentuan dua peraturan perundang-undangan tersebut harus direvisi.

Dalam rezim defamasi yang problematik tersebut, negara akan mudah menjadi alat tirani tafsir arus utama agama kepada yang pinggiran; mayoritas terhadap minoritas, dari yang cerewet *(noisy)* ke yang diam *(silent)*. Atau paling tidak, pemeluk agama dengan tafsir mayoritas akan "membantu" negara dalam menghukum sesama pemeluk agama dengan "tafsir menyimpang", seperti yang banyak terjadi di Indonesia. Di titik inilah potensi disharmoni sosial dan pelanggaran HAM ditabung. Hal ini jelas bertentangan dengan misi anti defamasi agama yang dicanangkan negara-negara beradab di dunia.

Apalagi data menunjukkan bahwa rezim defamasi yang mengidap cacat paradigmatik tersebut kerapkali ditegakkan secara hukum dengan menghimpun energi politik. Setara Institute mencatat, UU No. 1/PNPS/1965 paling banyak digunakan pada masa pemerintahan SBY dengan sokongan gerakan massa. UU Penodaan Agama tersebut dalam kurun 2004 hingga 2014, digunakan untuk 100 lebih kasus. Padahal sepanjang masa pemerintahan otokratik Soeharto selama 32 tahun, UU yang sama tercatat digunakan hanya untuk 10 kasus.

Pasca reformasi, rezim defamasi agama yang rapuh ditegakkan lebih banyak dengan mengandalkan energi politik di luarnya, khususnya dalam bentuk mobilisasi massa.[57] Salah satu contoh aktual yang menonjol adalah kriminalisasi Tajul Muluk dengan pasal penodaan agama di Sampang. Padahal tokoh Syiah

[56] ICCPR, Pasal 18 ayat (1-4)

[57] SETARA Institute secara mendalam mengurai fakta ini dalam laporan tahun 2016. Lihat Halili, *Supremasi Intoleransi: Kondisi Kebebasan Beragama/Berkeyakinan di Indonesia Tahun 2016* (Pustaka Masyarakat Setara, Jakarta, 2016)

tersebut beserta jemaahnya nyata-nyata menjadi korban kekerasan, penyerangan, dan pembakaran yang mengakibatkan rusaknya harta benda, hilangnya nyawa serta tercerabutnya hak-hak sipil, politik, ekonomi, sosial dan budaya. Tapi, dalam kasus tersebut, massa dan kelompok-kelompok intoleran menghendaki agar Tajul Muluk dipenjara dengan dalil penodaan agama dan negara menuruti selera mereka.

Penegakan hukum demikian tidak boleh terjadi. Negara mesti menegakkan rezim defamasi agama dengan beralas pada dasar negara, konstitusi dan *zeitgeist* di balik Bhinneka Tunggal Ika dan mengacu pada instrumen HAM yang juga digunakan negara-negara beradab.

C. Penodaan Agama di Tengah Doktrin Derogasi dan Limitasi

Dalam perspektif teori HAM, dikenal doktrin pengurangan dan pembatasan dalam hak sipil dan politik. Derogasi merupakan mekanisme yang memungkinkan "pengecualian" bagi suatu negara untuk menyimpangi tanggung jawabnya secara hukum karena adanya situasi khusus atau darurat. Maka hak-hak yang boleh diderogasi dikenal sebagai *derogable rights.*

Pasal 4 Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik menyatakan bahwa "dalam keadaan darurat umum yang mengancam kehidupan bangsa dan keadaan darurat tersebut telah diumumkan secara resmi, Negara Pihak pada Kovenan ini dapat mengambil tindakan untuk mengurangi kewajiban mereka menurut Kovenan ini, sejauh yang sungguh- sungguh diperlukan oleh tuntutan situasi, dengan ketentuan bahwa tindakan tersebut tidak bertentangan dengan kewajiban lain Negara Pihak menurut hukum internasional dan tidak menyangkut diskriminasi yang semata-mata didasarkan atas ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama atau asal-usul sosial." Pada umumnya hampir semua perjanjian internasional memiliki ketentuan tentang derogasi, seperti halnya dengan ketentuan dalam Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik.

Derogasi dapat dilakukan dalam peraturan perundang-undangan nasional, paling tidak, dilakukan dengan tiga alasan utama, yaitu: suatu keadaan darurat yang esensial dan mengancam kelanjutan hidup suatu negara, ancaman esensial terhadap keamanan nasional, dan disintegrasi bangsa. Contohnya, perang saudara dan bencana alam yang hebat seperti tsunami Aceh.

Meskipun begitu, Derogasi hanya dapat dikenakan pada hak-hak tertentu.derogasi tidak bisa dilakukan pada semua hak yang diatur dalam Kovenan Internasional. Sebab, derogasi memungkinkan suatu negara untuk melepaskan diri dari pelanggaran terhadap bagian tertentu suatu perjanjian internasional. Padahal secara prinsipil, seluruh hak dasar yang diakui negara- negara beradab, diakui dan diatur dalam norma dan instrumen nasional harus dihormati, dipenuhi, dan dilindungi seoptimal dan sejauh mungkin.

Berdasarkan Prinsip Siracusa,[58] terdapat dua perlakuan terhadap implementasi HAM, yaitu: *prinsip non-derogable rights* (hak-hak yang tak dapat ditunda atau ditangguhkan pemenuhannya) dan derogable rights (hak- hak yang dapat ditunda atau

[58] Prinsip Siracusa adalah prinsip tentang ketentuan pembatasan dan derogasi hal dalam ICCPR. Lahir dalam pertemuan Panel 31 ahli hak asasi manusia dan hukum internasional dari berbagai negara di Sicilia Italia tahun 1984. Pertemuan ini menghasilkan seperangkat standar interpretasi atas klausul pembatasan hak dalam ICCPR. Lihat Ismail Hasani dan Bonar Tigor Naipospos (ed.) (2011), juga Halili dan Bonar Tigor Naipospos (2014), *Stagnasi Kebebasan Beragama*, Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara, hlm. 6

ditangguhkan pemenuhannya). Prinsip siracusa menggaris-bawahi bahwa hak-hak yang dapat ditunda atau ditangguhkan hanya dapat diberlakukan pada situasi atau kondisi tertentu yang dianggap dapat membahayakan kepentingan umum.

Sementara prinsip *non-derogable rights* menegaskan hak yang bersifat mutlak/absolut, dan oleh karenanya tak dapat ditangguhkan atau ditunda dalam situasi atau kondisi apapun. Hak-hak yang terkandung dalam prinsip ini mencakup: hak hidup (tidak dibunuh), hak atas keutuhan diri (tidak disiksa, diculik, dianiaya, diperkosa), hak untuk tidak diperbudak, hak untuk bebas beragama, berpikir dan berkeyakinan, hak untuk diperlakukan sama di muka hukum, hak untuk tidak dipenjara atas kegagalannya memenuhi kewajiban kontraktual, serta hak untuk tidak dipidana berdasarkan hukum yang berlaku surut. Dengan demikian, segala jenis tindakan yang dapat mengakibatkan hilangnya hak seseorang ataupun sekelompok orang untuk bebas beragama—sebagai salah satu unsur non-derogable rights—dapat digolongkan sebagai pelanggaran hak asasi manusia.

Sedangkan limitasi merupakan doktrin yang memungkinkan negara melakukan pembatasan pada hak-hak tertentu. Pasal 12 Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik, yang telah diratifikasi oleh Indonesia melalui UU No 12 Tahun 2005, menegaskan bahwa pembatasan terhadap hak-hak sipil dan politik pada dasarnya tidak boleh dilakukan, kecuali karena alasan-alasan yang dapat dibenarkan oleh Kovenan, yaitu:

1) Guna melindungi keamanan nasional dan ketertiban umum,
2) Melindungi kesehatan atau moral masyarakat, atau
3) Melindungi hak-hak dan kebebasan dari orang lain, dan yang sesuai dengan hak-hak lain yang diakui dalam Kovenan.

Selain itu, pembatasan tersebut harus diterapkan secara proporsional. Asas proporsionalitas dalam pembatasan tersebut, paling tidak, harus dilakukan dengan menenuhi dua aspek: 1) tidak boleh diterapkan secara diskriminatif, dan 2) dituangkan dalam bentuk peraturan perundang- undangan.

Dengan demikian, limitasi juga merupakan "norma pengecualian" dari norma umum hak asasi manusia sebagaimana dinyatakan dalam Kovenan Internasional. Karena bersifat pengecualian, maka kriteria dan indikator yang dikenakan juga harus ketat, dengan mengacu pada norma dan hukum internasional.

Dalam konteks derogasi dan limitasi tersebut, pengaturan kebebasan beragama/berkeyakinan dapat dilakukan, tetapi bukan dalam kerangka tindakan negara (termasuk tindakan hukum) yang memungkinkan, membuka peluang, atau bahkan mendeterminasi terjadinya pelanggaran KBB. Sebaliknya, "intervensi" negara dalam bentuk pengembangan regulasi dan kebijakan haruslah bertujuan untuk menghormati, melindungi, dan menjamin implementasi kebebasan beragama/berkeyakinan sebagai hak dasar.

Secara substantif, kebebasan beragama/berkeyakinan merupakan hak asasi manusia yang dijamin dan dilindungi oleh Konstitusi Negara, hukum nasional, dan hukum internasional. Hak setiap warga negara untuk beragama/berkeyakinan merupakan hak asasi manusia yang bersifat mutlak, tidak dapat dikurangi, dibatasi, atau dicampuri oleh siapapun, dalam keadaan apapun,

dalam keadaan darurat perang sekalipun.[59]

Kebebasan beragama/berkeyakinan tersebut harus dilindungi dan ditegakkan oleh negara. Dalam perspektif itu, negara harus menyediakan mekanisme-mekanisme hukum yang memberikan jaminan dan mekanisme penegakan hukum jika terjadi pelanggaran atas hak tersebut.

Hal tersebut berkaitan dengan beberapa aspek. *Pertama,* substansi hak. Hakikatnya, kebebasan beragama/berkeyakinan merupakan hak mutlak (*absolute*) dan tidak dapat dikurangi, dibatasi, dicampuri dalam keadaan apapun, termasuk dalam keadaan darurat perang (*non derogability*). Namun demikian, pembatasan tetap dimungkinkan paling tidak jika mengacu pada doktrin limitasi, terutama untuk alasan-alasan yang telah disebutkan pada ulasan sebelumnya, yaitu, demi melindungi kepentingan publik, kesehatan dan moralitas umum, serta hak-hak dan kebebasan orang lain. Dengan demikian, pembatasan (limitasi) yang dilakukan, pada dasarnya untuk perlindungan dan pemajuan hak tersebut, bukan untuk pengurangannya.

Kedua, fungsi negara. Negara harus berdiri tegak dan konsisten untuk memenuhi fungsi-fungsi aksiologisnya, antara lain:

1. melaksanakan ketertiban (*law order*) untuk mencapai tujuan dan menghindari tindakan konflik berkekerasan,
2. mengusahakan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat,
3. penjagaan dan pertahanan ancaman dan serangan dari luar, dan
4. menegakkan pengadilan melalui badan-badan peradilan.[60]

Dengan demikian, dalam konteks kebebasan beragama/berkeyakinan, negara harus menyediakan segala mekanisme dan prosedur hukum untuk melindungi hak warga negara, mencegah terjadinya pelanggaran oleh warga negara—lebih-lebih oleh apparat negara, dan menegakkan hukum jika terjadi pelanggaran atas kebebasan beragama/berkeyakinan tersebut.

Ketiga, pengaturan oleh negara. Berkaitan dengan dua aspek tersebut maka tindakan negara bukan sesuatu yang tabu, namun dengan tujuan melindungi, memajukan, mencegah pelanggaran, dan menegakkan hukum atas pelanggaran yang ada. Dalam konteks itu, maka pertanyaan ekorannya adalah: bagaimana lingkup pembatasan tersebut dan apa kriteria-kriterianya.

Sebelum mengulas batasan-batasan pembatasan tersebut, kita perlu meninjau ruang lingkup kebebasan beragama/berkeyakinan yang menjadi objek afirmasi dalam aneka instrumen nasional dan internasional. Instrumen pokok hak asasi manusia yang menjadi dasar bagi jaminan kebebasan beragama/berkeyakinan adalah Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik yang diadopsi oleh PBB pada tahun 1966. Pasal 18 Kovenan Internasional

---

[59] Payung hukum untuk kebebasan beragama/berkeyakinan dalam bentuk instrumen nasional dan internasional antara lain sebagai berikut: 1) Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia tahun 1948 (pasal 18), UUD Negara RI Tahun 1945, UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (pasal 4, pasal 22 ayat (2), UU Nomor 29 Tahun 1999 tentang Pengesahan *International Covenant on Elimination of All Forms of Racial Discrimination*/CERD atau Kovenan Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial, UU Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Right/*ICCPR atau Kovenan tentang Hak-Hak Sipil dan Politik.

[60] Lihat Miriam Budiardjo (1998), *Dasar-Dasar Ilmu Politik,* Jakarta: PT Gramedia, hlm. 46

tersebut menegaskan bahwa kebebasan beragama/ berkeyakinan mencakup:

1. Kebebasan untuk menganut atau memilih agama atas kepercayaan atas pilihannya sendiri, dan kebebasan, baik secara sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, baik di tempat umum atau tertutup, untuk mengejawantahkan agama atau kepercayaannya dalam kegiatan ibadah, penaatan, pengamalan dan pengajaran;
2. Tanpa pemaksaan sehingga terganggu kebebasannya untuk menganut atau memilih agama atau kepercayaan sesuai dengan pilihannya;
3. Kebebasan untuk mengejawantahkan agama atau kepercayaan seseorang hanya dapat dibatasi oleh ketentuan berdasarkan hukum, dan hanya apabila diperlukan untuk melindungi keamanan, ketertiban, kesehatan atau moral masyarakat, atau hak-hak dan kebebasan mendasar orang lain;
4. Negara-negara pihak Konvenan ini berjanji untuk menghormati kebebasan orang tua, dan apabila diakui, wali hukum yang sah, untuk memastikan bahwa agama dan moral bagi anak-anak mereka sesuai dengan keyakinan mereka sendiri.

Pada tahun 2005, pemerintah Indonesia telah meratifikasi Kovenan Internasional ini melalui UU No. 12/2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik. Kovenan ini bersifat mengikat secara hukum *(legally binding)* dan sebagai negara pihak *(state parties)* yang telah meratifikasi, Indonesia berkewajiban memasukkannya sebagai bagian dari perundang-undangan nasional dan memberikan laporan periodik kepada Komisi HAM PBB.

Sedangkan instrumen Hak Asasi Manusia lainnya yang mengatur jaminan kebebasan beragama/berkeyakinan adalah Deklarasi Penghapusan Segala Bentuk Intoleransi dan Diskriminasi Berdasarkan Agama atau Keyakinan *(Declaration on The Elimination of All Forms of Intolerance and of Discrimination Based on Religion or Belief)* yang dicetuskan melalui resolusi Sidang Umum PBB No. 36/55 pada 25 November 1981. Deklarasi ini jauh lebih rinci mengatur jaminan kebebasan beragama/berkeyakinan dibanding Kovenan Internasional tentang Hak-hak sipil dan Politik, hanya saja karena bentuknya deklarasi maka bersifat tidak mengikat *(non-binding)* bagi negara pihak. Namun demikian, meskipun tidak mengikat secara hukum, deklarasi ini mencerminkan konsensus universal dari komunitas internasional. Oleh karena itu, memiliki kekuatan moral dalam praktik hubungan internasional pada umumnya. Sebagai negara anggota PBB, Indonesia tidak bisa sekonyong-konyong mengabaikan deklarasi ini dalam menjalankan kewajiban memenuhi hak asasi warga negaranya.

Konstitusi Negara Republik Indonesia, UUD Negara RI 1945, dalam Pasal 28 E juga telah menegaskan jaminan kebebasan beragama/ berkeyakinan, sebagaimana bunyi Pasal berikut:

1. Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarga-negaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali.

2. Setiap orang berhak atas atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya.

Dari dua pasal Konstitusi tersebut dapat dicermati bahwa jaminan konstitusional atas hak untuk beragama/berkeyakinan sangatlah kuat di dalam UUD 1945. Jaminan konstitusional tersebut berimplikasi pada pemaknaan dan sekaligus tuntutan kebijakan turunannya, minimal sebagai berikut:

1. Negara harus memberikan jaminan pengayoman dan ruang yang seluas-luasnya bagi setiap warga negara merdeka untuk beragama serta menjalankan agama dan keyakinannya.
2. Negara tidak boleh membuat berbagai larangan dan hambatan bagi penduduk untuk menjalankan agama dan keyakinannya.[61]

Sesuai ketentuan Pasal 29 UUD 1945, negara mengemban tanggung jawab konstitusional untuk melindungi hak beragama setiap warga negara. Negara memiliki kewajiban untuk menjamin kebebasan beragama/ berkeyakinan sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 28E dan Pasal 29 UUD 1945. Hal itu sejalan dengan mandat Pasal 28I ayat (4) UUD 1945 yang harus dipenuhi negara, terutama pemerintah. Pasal 28I ayat (4) menyatakan bahwa perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah. Itu berarti bahwa pemerintah dibebani kewajiban untuk melindungi dan menghormati hak asasi manusia.

Berdasarkan kedua instrumen hak asasi manusia dan Konstitusi RI di atas, maka lingkup kebebasan beragama/berkeyakinan secara umum meliputi:

1) Kebebasan untuk memeluk suatu agama atau keyakinan pilihannya sendiri,
2) kebebasan baik secara sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain menjalankan ibadah agama atau keyakinan sesuai yang dipercayainya,
3) Kebebasan untuk mematuhi, mengamalkan dan menyelenggarakan pengajaran secara terbuka atau tertutup.[62]

Indonesia sebagai negara pihak dalam hukum internasional hak asasi manusia berkewajiban *(obligation of the state)* untuk menghormati *(to respect)* dan melindungi *(to protect)* kebebasan setiap orang atas agama atau keyakinan.[63] Prinsip dasar kewajiban negara untuk menghormati hak asasi manusia adalah bahwa negara tidak melakukan hal-hal yang melanggar integritas individu atau kelompok atau mengabaikan kebebasan mereka. Sementara kewajiban untuk

[61] Lihat Ismail Hasani (ed) (2011), *Dokumen Kebijakan Penghapusan Diskriminasi Agama/Keyakinan,* Pustaka Masyarakat SETARA, Jakarta, hlm. 81

[62] Pasal 18 Deklarasi Universal Hak-hak Manusia (1948): "Setiap orang berhak atas kebebasan pikiran, hati nurani dan agama; dalam hal ini termasuk kebebasan berganti agama atau keyakinan, dan kebebasan untuk menyatakan agama atau keyakinan dengan cara mengajarkannya, mempraktikkannya, melaksanakan ibadahnya dan mentaatinya, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, di muka umum maupun sendiri."

[63] Lihat Pasal 18 DUHAM, Pasal 18 ICCPR, Pasal 28 I, 28 E, 29 UUD Negara RI 1945

melindungi adalah mengambil tindakantindakan yang diperlukan untuk melindungi hak seseorang/kelompok orang atas kejahatan/pelanggaran hukum/kekerasan yang dilakukan oleh individu atau kelompok lainnya, termasuk mengambil tindakan pencegahan terjadinya pengabaian yang menghambat penikmatan kebebasan mereka.

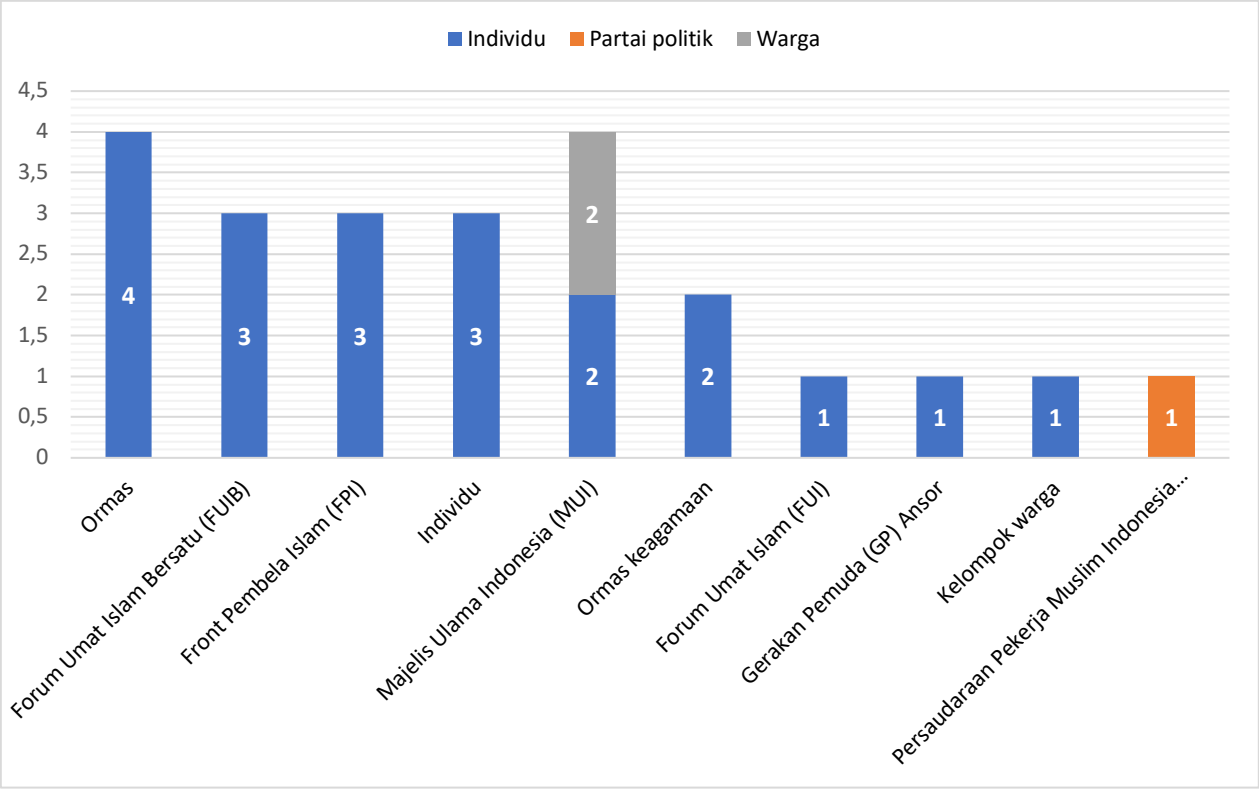
Meski sifat dasar HAM tidak dapat dihilangkan ataupun dicabut dan bersifat total pada setiap manusia, namun berdasarkan Prinsip Siracusa yang telah disepakati, derogasi dan limitasi dimungkinkan dan dapat diberlakukan pada situasi atau kondisi tertentu yang dianggap dapat membahayakan kepentingan umum.

Meskipun diskursus hak asasi manusia mengakui adanya pembatasan dalam menunaikan jaminan kebebasan hak-hak asasi manusia, pemantauan ini tetap melingkupi berbagai pelanggaran baik hak-hak yang termasuk dalam kategori forum internum maupun kebebasan yang masuk dalam kategori forum eksternum.

D. Penodaan Agama Mengarusutama pada 2018

Salah satu aspek KBB yang menonjol pada tahun 2018 adalah kasus penodaan agama. Terjadi 25 kasus penodaan agama. 23 kasus baru dan 2 kasus lama. 2 kasus sudah diputus oleh pengadilan; 23 kasus baru yang dilaporkan ke kepolisian meliputi tiga kategori korban, yaitu individu, warga, dan partai politik. Data lengkap aktor, korban, dan jumlah kasus dapat dilihat pada grafik berikut.

Grafik 11.
Data Kasus Penodaan Agama 2018



Data tersebut menunjukkan bahwa perlu **upaya sistematis yang progresif dari pemerintah (eksekutif dan legislatif) untuk merevisi UU No. 01/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik**. Untuk konteks UU Penodaan Agama, Hakim Mahkamah Konstitusi dalam *concurring opinion* Putusan MK Nomor 140/PUU-VII/2009, menyatakan bahwa rumusan Pasal 1 Undang-Undang PNPS 1965 mengandung kelemahan. Maka, untuk mengatasi kelemahan tersebut dapat dilakukan revisi Pasal 1 Undang-Undang ITE oleh lembaga pembuat Undang-Undang, dalam hal ini DPR dan Pemerintah. Sementara apabila Pasal 1 Undang-Undang tersebut dicabut, akan terdapat ke-vakum-an hukum yang disebabkan oleh ketiadaan aturan tersebut, dimana hal itu dapat menimbulkan akibat sosial yang luas meskipun akibat itu sendiri dapat diatasi dengan aturan hukum yang ada, namun untuk melakukan hal yang demikian akan memerlukan *social cost* yang tinggi.

Dengan demikian, meskipun terdapat kebutuhan untuk melakukan revisi terhadap perumusan Pasal 1 Undang-Undang tersebut, namun karena keterbatasan Mahkamah Konstitusi yang hanya sebagai *negative legislator* yang tidak berwenang untuk mengganti rumusan Pasal 1 Undang-Undang *a quo* dengan rumusan yang berbeda, sementara pernyataan tidak mempunyai kekuatan hukum akan menimbulkan ke-vakum-an hukum, maka dengan dasar asas kemanfaatan

sambil menunggu penyempurnaan yang dilakukan oleh pembuat Undang-Undang, maka untuk sementara waktu Undang-Undang tersebut perlu dipertahankan. Dengan demikian, maka Pemerintah dan DPR dituntut untuk memulai proses 'legislasi normal' untuk mengganti UU No.1/PNPS/1965 yang diakui hakim MK memiliki banyak kelemahan. Sedangkan UU ITE sejak awal bermasalah. Pasal-pasal yang paling problematic adalah 27 ayat (1), Pasal 27, dan Pasal 28 ayat (2) yang mengandung potensi restriksi serius atas kebebasan mengemukakan pendapat dan pandangan.

E. Problem Kriminalisasi melalui PNPS

Undang-Undang Nomor 1/PNPS/1965 merupakan salah satu masalah fundamental dalam hirarki hukum kebebasan beragama/berkeyakinan di Indonesia. UU yang bermula dari legislasi "tidak nornal" berupa penetapan Presiden (PNPS) ini megandung beberapa cacat materiil.

Pasal 1 Undang-Undang tersebut menegaskan:

> Setiap orang dilarang di muka umum menceritakan, menganjurkan atau mengusahakan dukungan umum, untuk melakukan penafsiran tentang sesuatu agama yang dianut di Indonesia atau melakukan kegiatan-kegiatan keagamaan yang menyerupai kegiatan-kegiatan keagamaan dari agama itu; penafsiran dan kegiatan mana menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama itu.

Hakim Harjono yang mengajukan concurring opinion dalam uji materi UU tersebut di MK, menyatakan bahwa Undang-Undang Dasar 1945 telah mengalami perubahan. Dalam perubahan tersebut terdapat dua unsur yang harus diperhatikan, yaitu: (1) perlindungan agama; (2) hak kebebasan meyakini sebuah kepercayaan kepada pihak lain. Hubungan antara kedua unsur harus disatukan dalam formula yang tidak saling menegasikan. Dalam kaitan dengan hal itu, Hakim Harjono berpandangan bahwa penerapan Undang-Undang Penodaan Agama secara harfiyah dapat menimbulkan ketidakseimbangan, sehingga merusak keinginan untuk mencari keseimbangan dua unsur tersebut.[64]

Musababnya, Pasal 1 UU tersebut menurut Harjono, dari sudut redaksional mengandung ketidakjelasan sehingga tidak memenuhi syarat tindak pidana yang haruslah jelas (lex certa). Dengan alasan itu, ia menyarankan perlunya melakukan revisi terhadap Undang-Undang Penodaan Agama oleh Pembuat Undang-Undang.

Satu yang pasti UU tersebut tidak dapat memberikan kepastian untuk terlaksananya hak beragama/berkeyakinan bagi warga negara. UU tesebut juga tidak dapat memberikan kepastian untuk tidak terjadinya perlakuan yang bersifat diskriminatif dalam pelaksanaan hak beragama dan berkeyakinan seseorang, yang

[64] Margiyono, dkk., "Bukan Jalan Tengah" Eksaminasi Publik Putusan Mahkamah Konstitusi Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 1/PNPS/ Tahun 1965 Tentang Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama, The Indonesian Legal Resourse Center (ILRC), Jakarta, 2010, hlm. 76

disebabkan oleh karena UU tersebut mengandung unsur- unsur materiil yang tidak jelas maksudnya atau mengandung banyak tafsir. Fakta tersebut diakui oleh seluruh hakim konstitusi yang memeriksa proses pengujian Undang-Undang ini. Kondisi tersebut sekaligus mengisyaratkan bahwa UU tersebut tidak memadai untuk memberikan kepastian agar hak beragama/berkeyakinan terlaksana tanpa pelanggaran dan diskriminasi.

Dengan demikian, kekeliruan mendasar dalam Undang-Undang tersebut—sebagaimana tergambar secara eksplisit dalam rumusan Pasal 1 di atas—antara lain: 1) Pemerintah mendiskriminasi pemeluk agama dengan tafsir yang secara subjektif dinilai "tidak sejalan" dengan tafsir mayoritas, 2) Negara mengintervensi terlalu jauh ke dalam ruang privat terdalam (forum internum) individu warga negara, bahkan hingga ke ruang tafsir di kepala dan hati mereka, 3) Negara tidak menjamin kepastian hukum bagi seluruh warga negara dengan membentuk dan menerapkan undang-undang yang mengatur objek dan substansi yang abstrak, kabur, dan absurd.

Di samping itu, UU ini juga mengandung cacat materiil yang berkaitan dengan proses beracara terhadap penyalahgunaan dan penodaan agama. UU ini tidak mengatur mengenai mekanisme hukum yang harus dilakukan oleh aparat penegak hukum, sebelum seseorang atau organisasi yang diduga melakukan pelanggaran diberi teguran, peringatan atau pembubaran. Teguran dan peringatan dapat diberikan begitu saja tanpa terlebih dahulu adanya pembuktian terhadap tindakan yang disangkakan. Kondisi tersebut membuka ruang untuk terjadinya tindakan sewenang-wenang dan perlakukan diskriminasi dalam pelaksanaan hak beragama dan berkeyakinan.

Oleh karena itu, elemen masyarakat sipil—Setara Institute merupakan bagian di dalamnya—mengajukan uji materi UU PNPS ke Mahkamah Konstitusi. Melalui Putusan Nomor 140/PUU-VII/2009 dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 1/PNPS/1965, MK menyatakan bahwa UU tersebut konstitusional, dan permohonan para pemohon ditolak. Namun demikian, MK mengakui bahwa Undang-Undang ini memiliki kelemahan yang memerlukan diadakannya perubahan. Dalam poin [3.71] pendapat hukumnya, Mahkamah Konstitusi menyatakan:

> *Menimbang bahwa Mahkamah dapat menerima pandangan para ahli seperti Andi Hamzah, Azyumardi Azra, Edi OS Hiariej, Emha Ainun Nadjib, Siti Zuhro, Jalaludin Rakhmat, Ahmad Fedyani Saifuddin, Taufik Ismail, dan Yusril Ihza Mahendra, yang menyatakan perlunya revisi terhadap UU Pencegahan Penodaan Agama, baik dalam lingkup formil perundang-undangan maupun secara substansi agar memiliki unsur-unsur materiil yang lebih diperjelas sehingga tidak menimbulkan kesalahan penafsiran dalam praktik. Akan tetapi oleh karena Mahkamah tidak memiliki kewenangan untuk melakukan perbaikan redaksional dan cakupan isi, melainkan hanya boleh menyatakan konstitusional atau tidak konstitusionalnya, maka mengingat substansi UU Pencegahan Penodaan Agama tersebut secara keseluruhan adalah konstitusional, Mahkamah tidak dapat membatalkan atau mengubah redaksionalnya. Oleh karena itu, untuk*

memperbaikinya agar menjadi sempurna, menjadi kewenangan pembentuk Undang- Undang untuk melakukannya melalui proses legislasi yang normal.[65]

Apapun kontroversi yang melatarinya, pada akhirnya UU tersebut tetap merupakan hukum positif dalam hirarki hukum nasional. Hingga kini UU tersebut tetap dijadikan landasan bagi pembentukan beberapa peraturan

Dengan demikian, dapat kita inferensi bahwa UU PNPS sesungguhnya tidak kompatibel dengan doktrin dan teori hak asasi manusia dalam hal derogasi dan limitasi. Selain itu, UU PNPS juga bertentangan dengan kerangka normatif dan legal hak asasi manusia, bahkan cenderung membuka ruang bagi pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan sebagai hak konstitusional setiap warga negara, baik baik masyarakat maupun negara, dalam aneka bentuk pelanggaran baik dalam bentuk tindakan langsung *(by commission)* maupun dalam bentuk peraturan pelaksana di bawahnya *(by rule)*.

Dengan latar belakang objektif bahwa UU PNPS bermasalah dari beberapa aspek, maka negara harus menyusun politik legislasi baru yang korektif terhadap UU tersebut. Negara, dalam konteks itu, harus mengambil tindakan yang memadai untuk mencegah pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan yang menginstrumentasi UU tersebut.

Melalui politik legislasi normal yang baru, negara dalam hal ini pemerintah dan/atau DPR, harus melakukan pembentukan UU yang baru. Pembentukan UU baru tersebut harus didasarkan pada urgensi dan perspektif hak asasi manusia.

Beberapa acuan dasar untuk legislasi baru UU pengganti UU PNPS, antara lain sebagai berikut:

1. UU yang baru harus didasarkan pada jaminan konstitusional kebebasan beragama/ berkeyakinan yang ada dalam UUD Negara RI 1945.
2. UU yang baru harus menegasi realitas legal yang diskriminatif dan stimulatif terhadap pelanggaran kebebasan beragama/ berkeyakinan di indonesia.
3. UU yang baru harus memberikan kepastian hukum secara materiil maupun formil untuk menghindari kerentanan politisasi dan kriminalisasi atas dasar penodaan dan penyalahgunaan agama.
4. UU yang hendak disusun melalui proses legislasi normal hendaknya berorientasi pada penghapusan diskriminasi dan intoleransi agama/ keyakinan.

Momentum legislasi baru tersebut sebenarnya sudah hadir sejak periode pemerintahan yang lalu. Secara politiko-legal, dinamika lima tahun terakhir memungkinkan pembentukan UU baru yang dimaksud. Beberapa faktor yang memungkinkan proses legislasi tersebut, antara lain:

[65] Ismail Hasani (Ed.), Putusan Uji Materil Undang-Undang No. 1/PNPS/1965 tentang Pncegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama Terhadap Undang-Undang Dasar 1945 di Mahkamah Konstitusi, Publikasi Setara Institute,Jakarta, 2010, hlm. 336

1. Mahkamah Konstitusi RI mengamanatkan pembentukan UU baru atau revisi atas UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunan/ Penodaan Agama.
2. DPR RI bersama Pemerintah telah memasukkan RUU Kerukunan Umat Bergama (KUB) dalam Program Legislasi Nasional.
3. Program Legislasi Nasional (Prolegnas) 2009-2014, yang berarti bahwa RUU KUB atau sejenisnya seharusnya menjadi agenda pembahasan DPR RI. Faktanya justru sebaliknya.
4. Pemerintah telah membuka kemungkinan revisi atas Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No. 08 dan No. 09/2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/ Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, Pendirian Rumah Ibadat; dan Surat Keputusan Bersama Tiga Menteri, Nomor: 3 Tahun 2008, Nomor: KEP- 033/A/JA/6/2008, Nomor: 199 Tahun 2008 Tentang Peringatan dan Perintah Kepada Penganut, Anggota, dan/ atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan Warga Masyarakat.
5. Elemen-elemen masyarakat sipil telah ikut mendorong kemungkinan revisi sejumlah peraturan perundang-undangan.17
6. Berbagai peristiwa mutakhir merupakan akselarator penyusunan legislasi UU PNPS dan peraturan turunannya.

Sayangnya, momentum tersebut dilewatkan begitu saja, baik oleh pemerintah maupun DPR periode yang lalu. Maka tidak ada pilihan lain bagi pemerintahan periode ini selain menyegerakan penyusunan legislasi baru untuk menyusun UU pengganti UU PNPS. Hal itu merupakan ujian bagi pemerintah, apakah mereka akan menegakkan konstitusi dan cita hukum berkaitan dengan kebhinnekaan—khususnya dalam agama/keyakinan—atau mereka akan akan tunduk pada kehendak kelompok intoleran sehingga pelanggaran demi pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan akan terus kita saksikan di negeri Pancasila ini.

F. Penguatan Kriminalisasi dalam RUU KUHP

Belakangan ini terjadi pemburukan pelembagaan kriminalisasi agama/keyakinan melalui RUU KUHP yang saat ini sebenarnya sudah disepakati pemerintah dan DPR untuk diundangkan namun ditolak publik. Berdasarkan draf RUU KUHP hasil rapat internal pemerintah 25 Juni 2019, delik pidana terhadap agama diatur dalam enam pasal, yakni Pasal 313 hingga Pasal 318. Keenam pasal itu diletakkan pada Bab VII dengan judul Tindak Pidana Terhadap Agama dan Kehidupan Beragam.

Dalam penilaian SETARA dan beberapa organisasi masyarakat sipil yang tergabung dalam Koalisi Advokasi Kemerdekaan Beragama atau Berkeyakinan pasal-pasal dalam RKUHP itu bermasalah. Pasal-pasal tentang agama dalam RKUHP justru semakin membuka ruang diskriminasi, konflik, dan melegitimasi tindakan intoleransi di tengah masyarakat.

Ada beberapa persoalan yang dicatat oleh SETARA Institute. *Pertama,* penamaan judul yang tidak tepat. Bab VII menjadikan agama sebagai subyek hukum, padahal yang seharusnya menjadi subyek hukum adalah penganut agama. Situasi tersebut menimbulkan persoalan serius sebab tidak akan memberikan jaminan kepastian hukum. Seharusnya, agama tidak dapat mewakili dirinya sendiri dalam proses hukum.

Kedua, selain itu, ketidakpastian juga akan muncul karena besarnya potensi multitafsir sebab agama tidak tunggal. Multitafsir tersebut membuka ruang bagi diskriminasi. Terdapat begitu banyak tafsir keagamaan, tidak saja dalam spektrum lintas agama, namun juga di dalam satu agama. Negara membuka ruang bagi terjadinya diskrimina jika hanya menggunakan satu tafsir agama sebagai dasar terkait tindak pidana terhadap agama.

Ketiga, selain soal ketidaktunggalan nomenklatur agama, beberapa pasal juga mengandung multiinterpretasi yang berpotensi membuka ruang bagi munculnya praktik diskriminasi, seperti penggunaan kata penghinaan dalam pasal 313. Pasal 313 RUU KUHP menyatakan:

> Setiap orang di muka umum melakukan penghinaan terhadap agama yang dianut di Indonesia dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Kategori V.

Nomenklatur ‘penghinaan’ mempertegas pelembagaan kriminalisasi keyakinan yang selama ini terjadi. RKUHP seharusnya mengatur tindakan dan ujaran kebencian untuk melindungi pemeluk agama dari kejahatan. Persoalan lain juga muncul pada Pasal 315 tentang hasutan yang tidak jelas rumusannya sehingga berpotensi menyasar pihak yang hanya melakukan ajakan untuk memeluk suatu agama. Pasal 316 tentang membuat gaduh di dekat bangunan tempat untuk menjalankan ibadah pada waktu ibadah sedang berlangsung juga berpotensi memicu terjadinya persekusi. Kata "gaduh" dapat menjadi multitafsir karena tidak dijelaskan secara jelas sebesar apa suara sehingga dapat dikatakan gaduh.

Kelima, perluasan nomenklatur penodaan agama meliputi peniadaan agama. *Original intent* peniadaan agama sangat gamblang ingin menyasar kelompok ateis. Tetapi dari sisi *lex scripta,* tidak ada kejelasan unsur pemidanaan atas peniadaan agama, sehingga hal tersebut berpotensi memperluas kriminalisasi ekspresi keyakinan dan hati Nurani terhadap kelompok-kelompok yang sejak awal dilabeli sebagai ateis, seperti aktivis gerakan kiri di Indonesia.

Secara umum, pasal-pasal mengenai RKUHP melembagakan secara lebih restriktif kriminalisasi agama/keyakinan. Selain tidak memberikan jaminan kepastian hukum, pasal-pasal dalam Bab tentang tindak pidana mengenai agama secara substantif bertentangan dengan UUD 1945 dan kecenderungan universal mengenai jaminan hak *forum internum* dan *forum externum* dalam KBB.

Bab 5
Intoleransi Dan Produk Hukum Daerah Intoleran

A. Pengantar

Kebebasan beragama/berkeyakinan merupakan suatu hak asasi manusia yang berlaku universal dan terkodifikasi dalam instrumen-instrumen HAM internasional. Kefundamentalan hak atas kebebasan beragama dan berkeyakinan senafas dengan kebebasan berfikir dan bersikap sesuai hati nurani, sehingga hak ini juga dikategorikan sebagai hak yang tidak dapat dikurangi (*non derogable rights*).[66] Prinsip *non-derogable rights* menegaskan hak yang bersifat mutlak atau absolut, dan oleh karenanya tak dapat ditangguhkan atau ditunda dalam situasi kondisi apapun.[67]

Kebebasan beragama/berkeyakinan telah memperoleh jaminan kebebasan dalam Konstitusi Indonesia baik yang termaktub di Pasal 29 maupun Pasal 28E UUD Negara RI 1945, UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM, UU No. 29 tahun 1999 tentang Pengesahan Konvensi Penghapusan Semua Bentuk Diskriminasi Rasial, UU No. 11 Tahun 2015 tentang Pengesahan Kovenan tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, dan UU No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan tentang Hak-hak Sipil dan Politik. Keseluruhan ketentuan tersebut menjamin secara tegas hak dan kebebasan beragama dan berkeyakinan yang harus dipenuhi, dilindungi, dan diakui oleh negara.[68]

Namun demikian, sebagaimana disajikan dalam berbagai laporan, tren kondisi kebebasan beragama/berkeyakinan masih relatif tinggi dan belum ada terobosan signifikan sepanjang 10 tahun terakhir. Jika didalami, salah satu penyebab terjadinya pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan adalah dinamika otonomi daerah yang melahirkan kebijakan-kebijakan daerah atau produk hukum daerah yang diskriminatif. Di sisi lain, merujuk pada Pasal 10 ayat (1) UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dijelaskan bahwa agama menjadi satu dari 6 urusan pemerintahan absolut. Pada ayat (2) UU *a quo*,

---

[66]The Indonesian Legal Resource Center (ILRC), *Kompilasi Hasil Penelitian Putusan Pengadilan dan Kebijakan Daerah Terkait Hak-Hak Atas Kebebasan Beragama/Berkeyakinan*, ILRC, Jakarta, 2014, hlm. 1

[67]Hak-hak yang terkandung dalam prinsip ini mencakup: Hak hidup (tidak dibunuh), hak atas keutuhan diri (tidak disiksa, diculik, dianiya, diperkosa), hak untuk tidak diperbudak, hak untuk bebas beragama, berpikir dan berkeyakinan hak untuk diperlakukan sama di muka hukum, hak untuk tidak dipenjara atas kegagalannya memenuhi kewajiban kontraktual, serta hak untuk tidak dipidana berdasarkan hukum yang berlaku surut. Dengan demikian, segala jenis tindakan yang dapat mengakibatkan hilangnya hak seseorang ataupun sekelompok orang untuk bebas beragama, sebagai salah satu unsur non derogable rights, dapat digolongkan sebagai pelanggaran HAM. Lihat Ismail Hasani dan Bonar Tigor Naipospos (eds), 2011, *Mengatur Kehidupan Beragama; Menjamin Kebebasan Beragama? Urgensi Kebutuhan RUU Jaminan Kebebasan Beragama/Berkeyakinan,* Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara.

[68]The Indonesian Legal Resource Center (ILRC)*, loc.cit.*

dijelaskan bahwa dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan absolut, pemerintah pusat melakukan (a) melaksanakan sendiri; atau (b) melimpahkan wewenang kepada instansi vertikal[69] yang ada di daerah atau gubernur sebagai wakil pemerintah pusat berdasarkan asas dekonsentrasi.

Salah satu contoh produk hukum daerah yang intoleran-diskriminaif, yang mencolok adalah Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Larangan Kegiatan Jemaat Ahmadiyah Indonesia di Jawa Barat. Selain secara nyata mengandung muatan intoleran-diskriminatif, produk hukum daerah ini juga telah menjadi justifikasi akselerasi tindakan intoleran. SETARA Institute mencatat sebanyak 72 peraturan daerah berkategori intoleran yang membatasi kebebasan beragama/berkeyakinan kelompok minoritas, termasuk di dalamnya kelompok Ahmadiyah, Syiah, Millah Abraham, dan lainnya. Tulisan ini mencakup produk-produk hukum daerah yang disahkan sejak tahun 2000.[70]

Produk hukum daerah intoleran-diskriminatif merupakan dampak desentralisasi utuh/nyata yang tidak disertai dengan mekanisme-mekanisme pencegahan sebagai instrumen mitigasi potensi adopsi norma-norma yang intoleran-diskriminatif dalam peraturan perundang-undangan di daerah. Akibatnya, selaian secara aktual muncul produk hukum yang berpotensi bertentangan dengan Konstitusi, juga menguatnya politisasi identitas, politik pencitraan, dan pelembagaan diskriminasi melalui produk hukum daerah, yang dalam konstruksi HAM termasuk salah satu bentuk *violation by rule.*

Hingga saat ini, belum adanya penanganan atas produk hukum daerah intoleran-diskriminatif. Pemerintah bersama DPR justru kembali memfasilitasi bangkitnya hukum-hukum lokal (adat) melalui adopsi prinsip *living law* dalam RUU Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Melalui pasal yang mengatur tentang ketentuan hukum yang hidup dalam masyarakat atau *living law* pada Pasal 2 jo. Pasal 598,[71] potensi inflasi produk-produk hukum daerah dengan beragama konten bisa saja berdampak pada menguatnya pelembagaan intoleransi-diskriminasi. Potensi persoalan muncul karena ketidakjelasan antara hukum yang

---

[69]Pasal 1 poin 10 mendefenisikan instansi vertikal adalah perangkat kementerian dan/atau lembaga pemerintah nonkementerian yang mengurus urusan pemerintahan yang tidak diserahkan kepada daerah otonom dalam wilayah tertentu dalam rangka dekonsentrasi

[70]Ikhsan Yosarie, dkk., *Dampak Produk Hukum Daerah Diskriminatif Terhadap Pelayanan Publik*, Jakarta : Pustaka Masyarakat Setara, 2019, hlm. 18.

[71]Pasal 2 ayat (1) mengatur bahwa Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (1) tidak mengurangi berlakunya hukum yang hidup dalam masyarakat yang menentukan bahwa seseorang patut dipidana walaupun perbuatan tersebut tidak diatur dalam Undang-Undang ini. Kemudian pada ayat (2) diatur bahwa hukum yang hidup dalam masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku dalam tempat hukum itu hidup dan sepanjang tidak diatur dalam Undang-Undang ini dan sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hak asasi manusia, dan asas-asas hukum umum yang diakui masyarakat beradab. Pasal 598 ayat (1) RKUHP mengatur bahwa setiap orang yang melakukan perbuatan yang menurut hukum yang hidup dalam masyarakat dinyatakan sebagai perbuatan yang dilarang, diancam dengan pidana. Pada ayat (2) nya kemudian mengatur bahwa pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa pemenuhan kewajiban adat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66 ayat (1) huruf f.

hidup di masyarakat dengan hukum adat, sehingga ketika akan diatur dalam perda (sebagaimana Penjelasan RKUHP 15 September 2019), berpotensi memunculkan perda atau produk hukum daerah yang diskriminatif.[72] Dalam diskusi pemerintah dengan DPR pada 28 Agustus 2019, pemerintah bahkan mengakui belum memiliki penelitian tentang penerapan "hukum yang hidup di masyarakat", penelitian dalam bentuk kompilasi hukum adat baru akan dilaksanakan setelah RKUHP disahkan dalam masa transisi 2 tahun.[73] Ketidakjelasan adopsi *living law* dalam RUU KUHP berpotensi menambah daftar produk hukum daerah intoleran-diskriminatif di masa depan.

Keberadaan produk hukum intoleran-diskriminatif mengikis jaminan perlindungan bebas dari diskriminasi setiap warga negara. Pasal 28I ayat (2) UUD Negara RI 1945 telah mengamanatkan setiap orang bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan dari perlakuan yang bersifat diskriminatif itu. Sebagai bagian dari hak asasi manusia (HAM), sesuai ayat (4) dan ayat (5) pasal *a quo,* perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan HAM adalah tanggungjawab negara, terutama pemerintah yang pelaksanaannya dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.[74] Fakta keberadaan produk hukum intoleran-diskriminatif ini jelas telah mengingkari amanat Konstitusi yang menegaskan prinsip nondiskriminasi terhadap seluruh warga negara Indonesia dan kewajiban negara untuk melindungi. Karena produk hukum itu menjadi dasar diskriminasi berkelanjutan, Komnas Perempuan menyebutnya sebagai pelembagaan diskriminasi.[75]

Kebijakan intoleran-diskriminatif berangkat dari praktik-praktik diskriminatif yang terdapat di masyarakat, termasuk diskriminasi berbasis agama, aliran keagamaan, ras, jender dan identitas lainnya. Kehadiran kebijakan daerah intoleran-diskriminatif itu tidak saja melanggengkan praktik diskriminasi dalam kehidupan masyarakat, tetapi juga, memosisikan praktik diskriminasi sebagai tindakan yang sah dalam tata kelola berbangsa dan bernegara dengan lembaga negara dan lembaga pemerintahan menjadi penggagas dan pelaku langsung tindak diskriminasi terhadap warga negaranya.[76]

---

[72]ICJR, 20 Sep 2019, *Pasal-Pasal Dalam RUU KUHP yang Menjadi Perhatian Publik*. Dapat diakses pada http://icjr.or.id/data/wp-content/uploads/2019/09/Tanggapan-atas-Keterangan-Menkumham-tentang-RKUHP.pdf

[73]*Ibid.*

[74]*Ibid.*

[75]Menurut Komnas Perempuan, inisiasi dan implementasi kebijakan ini tidak saja membiarkan praktik diskriminasi terus hidup dalam masyarakat, tetapi juga memunculkan situasi yang memperlihatkan lembaga negara menjadi penggagas dan pelaku langsung tindak diskriminasi terhadap warga negaranya. Situasi inilah yang dimaksud sebagai pelembagaan diskriminasi Kamala Chandrakirana, dkk, 2010, *Atas Nama Otonomi Daerah: Pelembagaan Diskriminasi dalam Tatanan Negara-Bangsa, Jakarta: Komnas Perempuan,* Jakarta, Komnas Perempuan, hlm. 1

[76]Ibid., hlm. 17.

Kewajiban pemerintah untuk melindungi (*to protect*), memajukan (*to promote*), memenuhi (*to fulfill*) dan menghormati *(to respect)* nilai-nilai hak asasi manusia sebagaimana diamanatkan Pasal 28I ayat (4) UUD Negara RI 1945 haruslah dilakukan dalam satu tarikan nafas, di mana apabila kewajiban yang satu dilakukan maka kewajiban yang lain juga harus dilakukan. Di titik itu, pemerintah harus konsisten dalam melakukan penegakan hak asasi manusia.[77]

Oleh sebab itu, kewajiban untuk memberikan jaminan, perlindungan, pemajuan hak asasi manusia, khusus hak untuk bebas beragama/berkeyakinan bagi setiap warga negara ada pada negara. Negaral-ah yang bertindak selaku pemangku kewajiban *(duty bearer)*. Negara tidak diperkenankan untuk mendelegasikan penyelenggaraan kewajiban tersebut kepada aktor non-negara untuk melaksanakanya. Sebab, penyelenggaraan kewajiban negara oleh aktor bukan negara akan membuka ruang terjadinya pelanggaran jaminan kebebasan beragama/ berkeyakinan. Selain itu, juga akan membuka ruang munculnya kelompok-kelompok yang mengatasnamakan agama untuk melakukan kekerasan terhadap orang yang berbeda keyakinan.[78]

B. Kerangka Ukur

1. Hak Asasi Manusia

Pasal 1 poin 1 UU Republik Indonesia No. 39 Tahun 1999 mendefinisikan hak asasi manusia (HAM) adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum dan pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.

Selanjutnya, pada poin 6 dijelaskan bahwa pelanggaran hak asasi manusia adalah setiap perbuatan seseorang atau kelompok orang termasuk aparat negara baik disengaja maupun tidak sengaja, atau kelalaian yang secara melawan hukum mengurangi, menghalangi, membatasi, dan atau mencabut hak asasi manusia seseorang atau kelompok orang yang dijamin oleh undang-undang ini, dan tidak mendapatkan, atau dikhawatirkan tidak akan memperoleh penyelesaian hukum yang adil dan benar, berdasarkan mekanisme hukum yang berlaku.

Meski sifat dasar HAM tidak dapat dihilangkan ataupun dicabut dan bersifat total pada setiap manusia, namun berdasarkan Prinsip *syracusa* yang telah disepakati, terdapat dua perlakuan terhadap implementasi HAM, yaitu: prinsip *non-derogable rights* (hak-hak yang tak dapat ditunda atau ditangguhkan pemenuhannya) dan *derogable rights* (hak-hak yang dapat ditunda atau ditangguhkan pemenuhannya). Kefundamentalan hak atas kebebasan beragama/berkeyakinan senafas dengan kebebasan berfikir dan bersikap sesuai

[77]Halili, *op.cit,* hlm. 7

[78]*Ibid.*

hati nurani, sehingga hak ini juga dikategorikan sebagai hak yang tidak dapat dikurangi (*non derogable rights*).

Prinsip *non-derogable rights* menegaskan hak yang bersifat mutlak/absolut, dan oleh karenanya tak dapat ditangguhkan atau ditunda dalam situasi atau kondisi apapun. segala jenis tindakan yang dapat mengakibatkan hilangnya hak seseorang ataupun sekelompok orang untuk bebas beragama, sebagai salah satu unsur *non-derogable rights*, dapat digolongkan sebagai pelanggaran hak asasi manusia.

Pelanggaran hak atas kebebasan beragama/berkeyakinan (*violation of right to freedom of religion or belief*) adalah bentuk kegagalan atau kelalaian negara dalam implementasi seperti campur tangan atas kebebasan orang atau tidak melindungi seseorang atau kelompok orang yang menjadi sasaran intoleransi atau tindak pidana berdasarkan agama atau keyakinan. Dengan demikian, pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan adalah tindakan penghilangan, pencabutan, pembatasan atau pengurangan hak dan kebebasan dasar seseorang untuk beragama/berkeyakinan yang dilakukan oleh institusi negara, baik berupa tindakan aktif (*by commission*) maupun tindakan pembiaran (*by commission*).[79]

Terminologi hak asasi manusia yang berhubungan dengan kebebasan beragama berkeyakinan adalah intoleransi dan diskriminasi. Intoleransi merupakan turunan dari kepercayaan bahwa kelompoknya, sistem kepercayaan atau gaya hidupnya lebih tinggi daripada yang lain. Hal ini dapat menimbulkan sejumlah konsekuensi dari kurangnya penghargaan atau pengabaian terhadap orang lain hingga diskriminasi yang terinstitusionalisasi, seperti apartheid (politik pemisahan ras) atau penghancuran orang secara disengaja melalui genosida. Seluruh tindakan semacam itu berasal dari penyangkalan nilai fundamental seorang manusia.[80]

Sedangkan diskriminasi adalah "setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individu maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya, dan aspek kehidupan lainnya."[81]

2. Konstitusi dan Peraturan Perundang-Undangan;

[79]*Ibid. hlm. 16*

[80]UNESCO, *Tolerance: The Threshold of Peace. A teaching/Learning Guide for Education for Peace*, Human Rights and Democracy (Preliminary version). (Paris: UNESCO, 1994), hlm. 16.

[81]Pasal 1 UU No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.

Pasal 28E UUD Negara RI 1945 telah menegaskan jaminan kebebasan beragama/ berkeyakinan, sebagaimana bunyi pasal berikut:

> (1) Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali.
>
> (2) Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya.

Berdasarkan kedua instrumen hak asasi manusia dalam Konstitusi RI di atas, secara ringkas definisi operasional kebebasan beragama/berkeyakinan meliputi kebebasan untuk memeluk suatu agama atau keyakinan pilihannya sendiri, kebebasan baik secara sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain menjalankan ibadah agama atau keyakinan sesuai yang dipercayainya, serta mematuhi, mengamalkan dan pengajaran secara terbuka atau tertutup, termasuk kebebasan berganti agama atau keyakinan, bahkan untuk tidak memeluk agama atau keyakinan sekalipun.[82]

Selain memberikan jaminan dan kedudukan hak beragama/ berkeyakinan sebagai *non derogable rights,* UUD Negara RI 1945 juga mengatur hubungan negara dan agama serta kedudukan atau posisi negara dalam konteks penghormatan dan perlindungan hak tersebut. Hal tersebut diatur dalam Pasal 29 UUD 1945 yang menyatakan sebagai berikut. Pasal 29 UUD 1945:

> (1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa.
>
> (2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu. Dari dua pasal tersebut dapat dicermati bahwa jaminan konstitusional atas hak beragama sangatlah kuat di dalam UUD 1945.

Jaminan konstitusional tersebut berimplikasi pada pemaknaan, sekaligus tuntutan kebijakan turunan yang lebih rinci, yakni sebagai berikut:

1. Negara harus memberikan jaminan pengayoman dan ruang yang seluas-luasnya bagi setiap warga negara merdeka untuk beragama serta menjalankan agama dan keyakinannya.
2. Negara tidak boleh membuat berbagai larangan dan hambatan bagi penduduk untuk menjalankan agama dan keyakinannya.[83]

Sementara dalam konteks Peraturan Perundang-Undangan, Indonesia memiliki sejumlah peraturan perundangan. Pasal 2 UU No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia menjelaskan bahwa:

---

[82] *Ibid. hlm. 15.*

[83] Lihat Ismail Hasani (ed), Dokumen Kebijakan Penghapusan Diskriminasi Agama/Keyakinan, (Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara, 2011), hlm. 81.

Negara Republik Indonesia mengakui dan menjunjung tinggi hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia sebagai hak yang secara kodrati melekat pada dan tidak terpisahkan dari manusia, yang harus dilindungi, dihormati, dan ditegakkan demi peningkatan martabat kemanusiaan, kesejahteraan, kebahagiaan, dan kecerdasan serta keadilan.

Kemudian pada Pasal 3 UU No. 39 Tahun 1999, bahwa:

1. Setiap orang dilahirkan bebas dengan harkat dan martabat manusia yang sama dan sederajat serta dikaruniai akal dan hati nurani untuk hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara dalam semangat persaudaraaan.
2. Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan perlakuan hukum yang adil serta mendapat kepastian hukum dan perlakuan yang sama di depan hukum.
3. Setiap orang berhak atas perlindungan hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia, tanpa diskriminasi.

Selanjutnya pada pasal 5 UU No. 39 Tahun 1999, bahwa :

1. Setiap orang diakui sebagai manusia pribadi yang berhak menuntut dan memperoleh perlakuan serta perlindungan yang sama sesuai dengan martabat kemanusiaannya di depan hukum.
2. Setiap orang berhak mendapat bantuan dan perlindungan yang adil dari pengadilan yang obyektif dan tidak berpihak.
3. Setiap orang yang termasuk kelompok masyarakat yang rentan berhak memperoleh perlakuan dan perlindungan lebih berkenaan dengan kekhususannya.

Selain itu, juga terdapat UU No. 29 Tahun 1999 Tentang Pengesahan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial, UU No. 11 Tahun 2015 tentang Pengesahan Kovenan tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, dan UU No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan tentang Hak-hak Sipil dan Politik. Berbagai UU dan instrumen di atas menegaskan jaminan kebebasan beragama/berkeyakinan, termasuk dengan cara melarang pembentukan kebijakan-kebijakan yang bertentangan *(contrary to)* atau inkonsisten *(inconsistent with)* dengan jaminan kebebasan yang termaktub dalam Konstitusi maupun peraturan perundang-undangan lainnya.

Dengan menggunakan tolok ukur peraturan tersebut, sejumlah kebijakan daerah baik dalam bentuk perda, perkada, maupun surat edaran, terindikasi bertentangan dengan jaminan kebebabasan beragama/berkeyakinan karena memberikan justifikasi praktik intoleransi.

3. Ketentuan Internasional

Terdapat tiga ketentuan internasional yang dapat menjadi rujukan terkait kebijakan intoleran, yakni Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM), Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik, dan Deklarasi tentang Penghapusan Semua Bentuk Intoleransi dan Diskriminasi Berdasarkan Agama atau Keyakinan.

Pertama, Pasal 1 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) mengamanatkan bahwa:

> Semua orang dilahirkan merdeka dan mempunyai martabat dan hak yang sama. Mereka dikaruniai akal dan hati nurani dan hendaknya bergaul satu sama lain dalam semangat persaudaraan.

Kemudian juga pada Pasal Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) menyebutkan bahwa:

> Setiap orang berhak atas semua hak dan kebebasan-kebebasan yang tercantum di dalam deklarasi ini tanpa perkecualian apapun, seperti ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, politik, atau pendapat yang berlainan, asal mula kebangsaan atau kemasyarakatan, hak milik, kelahiran atau pun kedudukan lain.

Kedua, pada Pasal 2 poin 1 Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik mengamatkan, bahwa:

> Setiap negara pihak pada kovenan ini berjanji untuk menghormati dan menjamin hak yang diakui dalam kovenan ini bagi semua orang yang berada dalam wilayahnya dan tunduk pada wilayah hukumnya, tanpa pembedaan apapun seperti ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, politik, atau pendapat lain, asal usul kebangsaan atau sosial, kekayaan, kelahiran atau status lainnya.

Kemudian pada poin 3, menyebutkan bahwa:

> Setiap negara pihak pada kovenan ini berjanji:
>
> (a) menjamin, bahwa setiap orang yang hak atau kebebasannya diakui dalam kovenan ini dilanggar, akan memperoleh upaya pemulihan yang efektif, walaupun pelanggaran tersebut dilakukan oleh orang-orang yang bertindak dalam kapasitas resmi;
> (b) menjamin, bahwa setiap orang yang menuntut upaya pemulihan tersebut harus ditentukan haknya itu oleh lembaga peradilan, administratif, atau legislatif yang berwenang, atau oleh lembaga-lembaga berwenang lainnya yang diatur oleh sistem hukum negara tersebut, dan untuk mengembangkan segala kemungkinan upaya penyelesaian peradilan; dan
> (c) menjamin, bahwa lembaga yang berwenang tersebut akan melaksanakan penyelesaian demikian apabila dikabulkan.

Ketiga, Pasal 2 poin 1 Deklarasi tentang Penghapusan Semua Bentuk Intoleransi dan Diskriminasi Berdasarkan Agama atau Keyakinan, mengamanatkan :

> Tidak seorang pun boleh dijadikan sasaran diskriminasi oleh negara, lembaga, kelompok orang-orang atau orang manapun atas alasan-alasan agama atau kepercayaan lain.

Kemudian Pasal 4 Deklarasi yang sama mengatur:

> Ayat (1): Semua negara harus mengambil tindakan-tindakan yang efektif untuk mencegah dan menghapus diskriminasi berdasarkan alasan-alasan agama atau kepercayaan dalam pengakuan, pelaksanaan, dan penikmatan HAM dan

kebebasan mendasar di semua bidang sipil, ekonomi, politik, sosial, dan kehidupan budaya.

Ayat (2): Semua negara harus melakukan semua tindakan untuk membuat atau mencabut perundang-undangan apabila perlu untuk melarang diskriminasi apapun semacam itu, dan mengambil semua tindakan yang tepat untuk memerangi intoleransi berdasarkan alasan-alasan agama atau kepercayaan lain dalam hal ini.

4. Metode Analisis

Dalam menganalisis produk hukum daerah, SETARA Institute pertama-tama merumuskan terlebih dahulu definisi intoleransi. Dalam kaitannya dengan intoleransi agama, SETARA Institute membedakan antara intoleransi pasif dengan intoleransi aktif. Intoleransi pasif adalah residu dari keyakinan beragama secara utuh dan interpretasi terhadap ajaran agamanya yang diyakini sebagai satu-satunya kebenaran bagi dirinya sebagai individu dan mahluk sosial. Ia dalam kognitifnya tetap meyakini ajaran agamanya tapi sebagai konsekuensi dari relasi sosial dengan berbagai pihak yang berbeda latar belakang mau tak mau menerima kenyataan tersebut dan beradaptasi.[84]

Sebaliknya intoleransi aktif bukan saja melihat ajaran agama sebagai satu-satunya kebenaran namun juga cenderung melihat mereka yang berbeda interpretasi dalam sesama agama dan juga ajaran agama lain sebagai salah dan sesat. Perbedaan berikut yang paling nyata antara mereka yang intoleransi pasif dengan intoleransi aktif adalah terletak pada tindakan. Mereka yang masuk kategori intoleransi aktif bukan saja mengekspresikan dengan pernyataan tetapi juga tindakan.[85]

Mengacu pada makna dasar dari diskriminasi dan istilah produk hukum daerah, maka produk hukum daerah intoleran-diskriminatif dapat didefinisikan sebagai sebuah peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah, baik pada tingkat provinsi atau kabupaten/ kota, baik dalam bentuk *regeling* berupa perda, peraturan bupati, peraturan walikota, peraturan gubernur, maupun dalam bentuk *beschikking* berupa ketetapan-ketetapan.[86] Termasuk dalam produk hukum daerah adalah surat edaran, panduan yang dikeluarkan resmi oleh pemerintah, yang mengandung norma diskriminatif, baik langsung atau tidak langsung karena membatasi, melecehkan, atau mengucilkan secara langsung atau tidak langsung yang didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, keyakinan, suku, ras, kelompok, golongan, status sosial-ekonomi, jenis kelamin, bahasa, orientasi politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan

[84]Halili, *op.cit,* hlm. 23

[85]*Ibid.*

[86]Ikhsan Yosarie, dkk, 2019, Dampak Produk Hukum Daerah Diskriminatif..., *op.cit,* hlm. 14.

kebebasan dasar dalam kehidupan baik individu maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya, dan aspek kehidupan.[87]

Untuk menguji apakah sebuah kebijakan daerah (dan juga kebijakan lain) diskriminatif atau tidak, dilakukan dalam tiga aras.[88] *Pertama*, tujuan pembentukan kebijakan daerah. Pengujian ini dapat dilakukan dengan menggunakan metode analisa isi *(content analysis)* atas kebijakan daerah maupun melalui analisa persepsi penggagas dan pihak-pihak yang terlibat dalam perumusan tentang tujuan kebijakan daerah tersebut.

Kedua, dampak yang ditimbulkan akibat kehadiran dan pelaksanaan kebijakan daerah itu. Hal ini dapat dilakukan melalui metode observasi, wawancara dengan pihak-pihak yang menjadi target pelaksanaan kebijakan daerah maupun analisa persepsi masyarakat pada umumnya. *Ketiga*, praktik berdemokrasi dalam proses perumusan kebijakan. Perhatian utama diberikan pada sejauh mana warga negara, tanpa kecuali, dapat berpartisipasi secara aktif dalam proses perumusan dan pengawasan kebijakan yang merupakan bagian dari hak konstitusionalnya sebagai warga negara.

C. PETA PRODUK HUKUM DAERAH INTOLERAN

Kajian tentang produk hukum daerah dengan pelbagai fokus telah banyak dilakukan oleh pelbagai lembaga dan individu sejak tahun 2008. Beberapa kajian yang bisa disebutkan antara lain Robin Bush (2008),[89] Komnas Perempuan (2009),[90] SETARA Institute (2008),[91] Michael Buehler dan Dani Muhtada (2016).[92]

Secara lebih spesifik, catatan Komnas Perempuan sejak tahun 1999-2009 terdapat 154 kebijakan diskriminatif, baik karena mengkriminalisasi perempuan, mengontrol tubuh perempuan, maupun karena pemihakan pada kelompok tertentu. Angka tersebut kemudian bertambah menjadi 421 di tahun 2016. Sementara Buehler dan Dani Muhtada (SEA Research, 2016), mencatat 422 produk hukum diskriminatif di Indonesia (*shari'a and non-shari'a clusters*) sepanjang 1998-2013. Kemudian Buehler (Cambridge, 2016), menyebut 443 produk hukum diskriminatif di Indonesia dalam rentang waktu yang sama.

---

[87] *Ibid.*

[88] Kamala Chandrakirana, dkk, 2009, Atas Nama Otonomi Daerah..., *op.cit,* hlm. 17.

[89] Robin L. Bush, Regional "Sharia" Regulation in Indonesia: Anomaly or Symptom, 2008, dalam Greg Fealy dan Sally White, Expressing Islam: Religious Life and Politics in Indonesia, Institute of Southeast Asian Studies, Singapore, hlm. 174

[90] Kamala Chandrakirana, dkk, *Atas Nama Otonomi Daerah: Pelembagaan Diskriminasi Dalam Tatanan Negara-Bangsa*, Jakarta: Komnas Perempuan, 2009

[91] Ismail Hasani dkk., Berpihak dan Bertindak Intoleran, Intoleransi Masyarakat dan Restriksi Negara dalam Kebebasan Beragama/Berkeyakinan, Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara, 2009, hlm. 23-24

[92] Michael Buehler dan Dani Muhtada, Democratization and the Diffusion of Shari'a Law: Comparative Insights from Indonesia, Southeast Asia Research, Vol. 24, No. 2, (261-282), 2016 dan Michael Buehler, The rise of shari'a by-laws in Indonesian districts: An indication for changing patterns of power accumulation and political corruption, South East Asia Research, 16, 2, hlm. 255–285

Pelbagai fokus terlihat dalam uraian singkat penelitian terdahulu, misalnya Komnas Perempuan yang memfokuskan riset pada produk hukum daerah yang berkaitan dengan diskriminasi perempuan secara umum. Kemudian Buehler dengan klaster syariah dan non syariah. Maka riset ini memfokuskan diri pada aspek produk hukum daerah yang intoleran terhadap kelompok agama/keyakinan. Pilihan ini kemudian dengan sendirinya akan berfokus pada produk hukum yang berbasis keagamaan atau persepsi keagamaan. Produk-produk hukum daerah ini dikaji dalam perspektif hak asasi manusia. Selain merupakan bentuk politisasi identitas (agama), produk hukum tersebut juga secara konstitusional problematik, karena bertentangan dengan jaminan-jaminan hak konstitusional warga negara.

SETARA Institute pada periode 2019 mencatat 145 produk hukum daerah di Indonesia yang berpotensi intoleran terhadap kelompok agama/keyakinan tertentu dalam rentang tahun 2001-2019, yang terbagi atas beberapa jenis, yakni: Peraturan Gubernur (4), Peraturan Daerah (62), Qanun Aceh (5), Surat Keputusan Bersama (9), Surat Keputusan (18), Surat Edaran (28), Instruksi Bupati/Walikota (4), Peraturan Bupati/Walikota (14), dan Peraturan Nagari (1). *Lihat Lampiran 1 pada Bab 5.*

Adapun kelompok-kelompok yang berpotensi menjadi korban intoleran secara langsung, seperti Jamaat Ahmadiyah, Syi'ah, Millah Abrahah, Umat Kristiani, Perempuan, dan Gafatar. Sementara kelompok yang berpotensi menjadi korban intoleran secara tidak langsung, seperti PNS, Pelajar/Siswa, Pelaku Usaha, dan Warga secara umum.

Bentuk intoleransi yang dialami di klasifikasi menjadi 4, yakni (1) hak atas kebebasan beragama/berkeyakinan, (2) hak atas kebebasan menjalankan ibadah, (3) hak atas kebebasan dari diskriminasi, dan (4) hak atas ekspresi keagamaan.

1. Intoleransi Langsung dan Tidak Langsung

Dari 145 produk hukum daerah, sebanyak 37 produk hukum daerah mengakibatkan intoleransi secara langsung, dan 108 lainnya mengakibatkan intoleransi secara tidak langsung.[93] *Violation by rule* terjadi karena rumusan norma dalam suatu produk hukum daerah bertentangan dengan jaminan hak dan kebebasan konstitusional warga negara yang dijamin Undang-undang Dasar Negara RI Tahun 1945.[94]

Produk hukum yang mengakibatkan intoleransi secara langsung, berkaitan dengan larangan penyebaran atau pun aktivitas Jamaat Ahmadiyah, Syiah, Millah Abrahah, umat Kristiani, dan Gafatar, misalnya Peraturan Gubernur No.12 Tahun 2011 tentang Larangan Kegiatan Jemaat Ahmadiyah di Jawa Barat (Ahmadiyah), Surat Edaran Gubernur Sulawesi Selatan Nomor: 450/0224/B. Kesejahteraan Tahun 2017 Tentang Mewaspadai dan Mengantisipasi Aliran Syi'ah (Syiah), Peraturan Gubernur No. 9 Tahun 2011 tentang Pelarangan Ajaran Millah Abraham di Provinsi Aceh (Millah Abraham), Surat Keputusan Walikota No. 503/367-Huk Tentang Pembatalan Surat Keputusan No. 601/389-Pem Tahun 2006 tentang Pendirian Gereja Yasmin Kota

[93]Dapat dilihat pada Tabel 1 Bab V.

[94]Ikhsan Yosarie, dkk, 2019, *Dampak Produk Hukum Daerah Diskriminatif..., op.cit,* hlm. 15

Bogor (Kristiani), dan Peraturan Bupati (Perbup) Kabupaten Lebak Banten Nomor 11 Tahun 2015 tentang pelarangan Paham Gafatar (Gafatar).

Sementara, dalam konteks produk hukum yang mengakibatkan intoleransi secara tidak langsung, berkaitan dengan produk hukum yang mengatur larangan berjualan di bulan Ramadhan, pengaturan pakaian bagi PNS dan pelajar, serta program keagamaan tertentu di sektor pendidikan.

Dalam konteks intoleransi-diskriminasi langsung, Jamaat Ahmadiyah menjadi contoh nyata bagaimana produk hukum yang secara langsung mengakibatkan intoleransi terjadi. Merujuk pada data beberapa tahun ke belakang, kasus-kasus intoleransi-diskriminasi terhadap kelompok Ahmadiyah di Jawa Barat dalam kurun waktu 2007-2017 terdapat 244 kasus intoleransi, diskriminasi dan kekerasan terhadap Ahmadiyah di pelbagai daerah di Jawa Barat. Dari 244 kasus tersebut ditemukan 583 praktik diskriminasi pelayanan publik yang terbagi dalam 285 sektor pelayanan bidang administrasi dan 298 sektor pelayanan jasa.[95]

Pemberlakuan Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur Nomor 03 Tahun 2006 tentang Gerakan Pembangunan Masyarakat Berakhlaqul Karimah atau biasa disebut Perda Gerbang Marhamah bisa menjadi salah satu contoh dampak produk hukum daerah intoleran-diskriminatif. Kasus-kasus yang terjadi, bukan merupakan tujuan dari dibuatnya perda ini, melainkan dampak dari implementasi Perda Gerbang Marhamah, seperti aturan jam malam, wajib jilbab di perkantoran, dan penutupan warung makan di Bulan Ramadhan. Dari segi substansi norma yang dikandung, Pasal 1 poin 6 dan hakekatnya pada Pasal 2, mengarah kepada salah satu agama, sehingga beberapa implementasinya berpotensi tidak sesuai dengan agama/keyakinan lainnya dan berpotensi tidak memberikan ruang pengakuan bagi kelompok selain Islam.[96] Menurut salah satu warga yang bukan beragama Islam:

> …tidak begitu ramah bagi kami yang lain" kenapa tidak menggunakan bahasa yang lain yang lebih mencerminkan kesetaraan. Akhirnya, kami merasa bahwa itu semua bukan milik kami, kami merasa diakui apa tidak sebenarnya. Ruang-ruang di perda tersebut tidak buat kami, saya pikir.[97]

Kemudian, menurut warga lainnya :

> ...jadi kalau Kota Cianjur yang berslogan kota yang maju dan agamis, sekarang setelah diskusi sama teman-teman menjadi lebih Islamis, bukan agamis lagi. Saya berharap kalau memang ingin ditonjolkan nilai-nilai agamisnya, sebaiknya ditambah fasilitas budaya yang lainnya.[98]

---

[95] *Ibid*., hlm. 60

[96] *Ibid.* hlm. 57

[97] Wawancara SETARA Institute bersama Hendra dari Gereja Kristen Indonesia (GKI), Cianjur, 17 Feb 2019

[98] Wawancara SETARA Institute bersama Willy dari Organisasi Paguyuban Sosial Marga Tionghoa, Cianjur, 17 Feb 2019

2. Penyebaran Produk Hukum Intoleran

Dari 145 produk hukum daerah intoleran yang tercatat, tersebar di 73 Kota/Kabupaten dan 21 Provinsi di Indonesia. Adapun daerah terbanyak, yakni Kabupaten Sukabumi (7), Kabupaten Banjar (5), Kota Tasikmalaya, Kabupaten Bulukumba, dan Kabupaten Indramayu masing-masing (4), Kota Padang, Kota Banjarmasin, Kota Depok, Kota Serang, dan Kota Pekanbaru (3).

Sementara, untuk level Provinsi, 5 teratas ditempati Jawa Barat (34), Sumatera Barat (26), Kalimantan Selatan dan Sulawesi Selatan (12), Nanggroe Aceh Darussalam dan Banten (10), dan Jawa Timur (7).

Tabel 1
Penyebaran Produk Hukum Intoleran (Provinsidan Jumlah)

No.	Provinsi	Jumlah
1	Jawa Barat	34
2	Sumatera Barat	26
3	Kalimantan Selatan	12
4	Sulawesi Selatan	12
5	Aceh	10
6	Banten	10
7	Jawa Timur	7
8	NTB	6
9	Riau	5
10	Sumatera Utara	3
11	Sumatera Selatan	3
12	Sulawesi Tenggara	3
13	Jambi	2
14	Kepulauan Riau	2
15	Jawa Tengah	2
16	Kalimantan Timur	2

17	Gorontalo	2
18	Bangka Belitung	1
19	DKI Jakarta	1
20	Kalimantan Barat	1
21	Sulawesi Utara	1
Jumlah		145

D. KETERBATASAN MEKANISME MEMPERSOALKAN PRODUK HUKUM INTOLERAN

Masih terbitnya produk-produk hukum daerah yang diskriminatif menunjukkan bahwa mekanisme-mekanisme yang tersedia dalam sistem ketatanegaraan Indonesia belum bekerja efektif. Di satu sisi, kewenangan Menteri Dalam Negeri yang diatur Pasal 251 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah untuk membatalkan produk hukum daerah provinsi dan kabupaten/kota yang *existing* telah dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi (Putusan No. 137/PUU-VIII/2015). Demikian juga kewenangan pemerintah provinsi untuk membatalkan produk hukum daerah kabupaten/kota yang juga telah dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi. Di sisi lain, kewenangan preventif dan desain pengawasan pembentukan produk hukum daerah belum berjalan efektif.

Bagaimana pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten/kota menyikapi produk hukum intoleran yang *existing* dan mencegah pembentukan produk hukum daerah intoleran di masa yang akan datang?

1. Kerangka Normatif Penanganan Produk Hukum Daerah Intoleran-Diskriminatif

Sebelumnya, terdapat episode dimana pemerintah pusat memiliki kewenangan penuh dalam merespons pertumbuhan perda dan produk hukum daerah lainnya, yang dianggap mengandung masalah. Sekalipun tidak sepenuhnya ditujukan untuk merespons keberadaan perda-perda intoleran-diskriminatif, regulasi yang tertuang dalam UU 32/2004 sebenarnya bisa menjadi solusi bagi pemerintah.

UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah mengatur penanganan inkonsistensi perda melalui Pasal 251 (1), yang menyebutkan bahwa "Perda Provinsi dan peraturan gubernur yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan dibatalkan oleh Menteri." Sementara pada ayat (2) Pasal 251 dijelaskan bahwa Perda Kabupaten/Kota serta peraturan bupati/wali kota yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kesusilaan dibatalkan oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat. Namun, apabila gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat tidak membatalkan Perda Kabupaten/Kota serta peraturan bupati/wali kota yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka tugas tersebut dapat diambil alih oleh Mendagri.

Desain sebagaimana diatur dalam UU No. 23 Tahun 2014 tersebut merupakan cara efektif dan represif untuk merespons permasalahan terkait produk hukum daerah yang tidak sesuai dengan peraturan yang lebih tinggi termasuk yang intoleran-diskriminatif. Berbekal UU tersebut sebanyak 3.143 perda yang dianggap bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi telah dibatalkan pada 2016. Sekalipun seluruh perda yang dibatalkan terkait dengan ekonomi, investasi dan perpajakan kecuali 1 perda yang mengatur larangan pelacuran, Kementerian Dalam Negeri sebenarnya telah berencana juga membatalkan produk-produk hukum daerah lainnya, yang diskriminatif, pada episode selanjutnya.

Namun demikian, kewenangan tersebut telah dianulir oleh Mahkamah Konstitusi (MK) dalam dua uji materi sekaligus. *Pertama,* Putusan MK Nomor 137/PUU-XIII/2015 pada April 2017. Putusan tersebut menganulir kewenangan Kementerian Dalam Negeri terkait pembatalan Perda Kabupaten/Kota serta peraturan bupati/wali kota, sebagaimana bunyi putusan MK "Mengabulkan permohonan Pemohon sepanjang pengujian Pasal 251 ayat (2), ayat (3), dan ayat (8) serta ayat (4) sepanjang frasa '…pembatalan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat', Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah." *Kedua*, pembatalan kewenangan Kementerian Dalam Negeri dalam melalui Putusan MK Nomor 56/PUU-XIV/2016. Putusan ini terkait pembatalan perda oleh gubernur dan menteri. Dengan adanya putusan MK ini, maka Mendagri tidak lagi bisa mencabut Perda Provinsi.

Pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam memutus Pasal 251 adalah dalam rangka menegakkan prinsip kepastian hukum sesuai yang dijamin oleh Konstitusi RI. MK juga mendalilkan bahwa DPRD Kabupaten/Kota dan DPRD Provinsi adalah representasi kedaulatan rakyat di daerah-daerah yang merupakan organ legislatif. Oleh karena itu, pembatalan sepihak oleh organ eksekutif adalah bertentangan dengan prinsip *rule of law.* Produk legislatif hanya bisa dibatalkan melalui jalur *political review* oleh organ pembentuknya, yakni unsur legislatif dan eksekutif serta melalui jalur *judicial review* oleh Mahkamah Agung.

Sekalipun kewenangan represif telah dibatalkan, sesungguhnya kewenangan pemerintah pusat dalam menangani produk hukum daerah yang diskriminatif masih bisa dilakukan. Tetapi terbatas untuk produk hukum daerah yang belum ditetapkan oleh Bupati/Walikota dan Gubernur. Menteri Dalam Negeri masih memiliki kewenangan sebagaimana diatur dalam Pasal 242 Pasal 1-9 UU No. 23/2014 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 80/2015 tentang Produk Hukum Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 120/2018 tentang Perubahan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 80/2018. Selain itu, kerangka normatif juga bisa mengacu Pada Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia No. 2/2019 Tentang Penyelesaian Disharmoni Peraturan Perundang-Undangan Melalui Mediasi.

Secara singkat, ketentuan tersebut tetap bisa digunakan sebagai basis kerja pengawasan pemerintah pusat kepada pemerintah provinsi dan pengawasan pemerintah provinsi kepada pemerintah kabupaten/kota. Pengawasan tersebut intinya bahwa seluruh peraturan daerah harus memperoleh klarifikasi dan nomor registrasi dari pemerintahan

di atasnya sebagai manifestasi peran pengawasan pemerintahan secara berjenjang dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Di sisi lain, ketentuan-ketentuan normatif dalam UU 12/2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-udangan, UU 23/2014 tentang Pemerintah Daerah, yang mengatur perihal materi muatan peraturan daerah dan produk hukum daerah, jika dipatuhi sebenarnya tidak akan muncul perda-perda yang diskriminatif sebagaimana temuan-temuan riset ini. Namun selain soal *willingness* pemerintah dalam mengawasi pembentukan produk hukum daerah yang diskriminatif, terdapat juga soal koordinasi teknis yang tidak efektif antara Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Hukum dan HAM dalam memastikan tidak terbitnya produk hukum daerah yang diskriminatif dan bertentangan dengan hak asasi manusia. Selain itu, menguatnya politisasi agama dan politisasi identitas yang dituangkan dalam produk hukum daerah, telah menyulitkan penanganan permasalahan ini.

2. Langkah Penyikapan Lanjutan

Rencana pembentukan Pusat Legislasi Nasional yang disampaikan oleh Presiden Joko Widodo (17/1/2019) adalah peluang terbaik untuk melakukan dua hal sekaligus: (1) merespons produk hukum daerah intoleran-diskriminatif yang *existing* yang berujung pada rekomendasi *political review* pada masing-masing daerah yang menerbitkannya sehingga tidak menyalahi putusan Mahkamah Konstitusi No. 137/PUU-XIII/2015 dan No. 56/PUU-XIV/2016; dan (2) mendesain sekaligus menjalankan peran pengawasan terintegrasi dan berkelanjutan rancangan peraturan daerah dan produk hukum daerah lainnya. Pembentukan Badan ini membutuhkan rekonsiliasi kewenangan pengawasan Kementerian Dalam Negeri dan kewenangan Kementerian Hukum dan HAM sekaligus memutus tarik menarik kewenangan dua kementerian ini. Untuk membentuk Badan ini, Jokowi cukup menerbitkan Peraturan Presiden dengan menghimpun kewenangan-kewenangan eksekutif yang tersebar di Kementerian dan Pemerintah Provinsi sebagai tugas pokok Badan baru. Penguatan kewenangan Badan baru ini juga telah memperoleh justifikasi dengan revisi secara terbatas UU No. 12 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang memberikan legitimasi pembentukan Pusat Legislasi Nasional. Revisi terbatas juga diperlukan terhadap UU 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, khususnya menyangkut tata cara pembentukan perda.

Paralel dengan pembentukan Pusat Legislasi nasional terbentuk, pemerintah Pusat melalui Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Hukum dan HAM perlu membentuk Satuan Tugas (*Taskforce*) untuk menyusun indeks kebijakan daerah yang terpusat dan satu data (*repository*) yang menghasilkan data dan rekomendasi revisi/pencabutan produk hukum daerah, dalam kerangka yang tidak bertentangan dengan Putusan Makamah Konstitusi sebagaimana dimaksud.

Pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota yang menerbitkan produk hukum daerah diskriminatif didorong melakukan revisi dan memulihkan hak atas pelayanan publik yang berkualitas terhadap kelompok masyarakat yang terkena dampak, melalui 3 langkah yaitu: (1) untuk jenis peraturan gubernur (Pergub), Peraturan Bupati/Walikota (Perbup/Perwali) pemerintah daerah bisa langsung melakukan revisi dan/atau pemerintah pusat menjadikan variabel tidak adanya produk hukum

diskriminatif sebagai syarat mengakses dana alokasi khusus (DAK) dan/atau variabel penilai dalam berbagai indeks yang disusun oleh pemerintah pusat. (2) Untuk jenis produk hukum daerah dalam bentuk Perda, Gubernur dan Bupati/Walikota mengambil prakarsa melakukan *legislative review* melalui mekanisme legislasi di DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota. (3) pemerintah daerah, melakukan pemulihan segera terhadap kelompok terkena dampak dengan memenuhi hak-hak atas pelayanan publik dan atau menyusun panduan pelayanan publik baru yang antidiskriminasi.

Sebagai manifestasi *mainstreaming inclusive governance* mencegah intoleransi-diskriminasi, pemerintah provinsi membentuk *Local law Center* (LLC) sebagai bentuk pelembagaan partisipasi *civil society* dalam pembentukan produk hukum daerah. Selain memastikan adanya proses konsultasi yang efektif, LLC akan memastikan keterlibatan kelompok terdampak dalam proses pembentukan produk hukum daerah. Gubernur cukup menerbitkan Peraturan Gubernur sebagai landasan hukum beroperasinya LLC yang beranggotakan Biro Hukum Provinsi, Kantor Wilayah Hukum dan HAM, perguruan tinggi dan *civil society organization.*

Bab 6

Tempat Ibadah Sebagai Bentuk Kebebasan Beragama/Berkeyakinan

A. Jaminan Hak Atas Tempat Beribadah

Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi, keyakinan terhadap Tuhan Yang Maha Esa merupakan *forum internum* setiap orang dalam beragama dan berkeyakinan yang harus dinilai dengan perspektif keindonesiaan sehingga berbeda dengan konsep kebebasan beragama/berkeyakinan yang ada dan diadopsi di negara lain.[99] Demikian pula derajat penghormatan terhadap konvensi dan berbagai perangkat hukum internasional harus dinilai didasarkan pada falsafah dan konstitusi negara.[100] Dalam putusannya tahun 2009, Mahkamah Konstitusi mengafirmasi kebebasan beragama (*freedom of religion*) sebagai salah satu hak asasi manusia yang paling mendasar (*basic*) dan bersifat fundamental. Hak ini disepakati sebagai hak individu yang melekat secara langsung, wajib untuk dihormati, wajib untuk dijunjung tinggi dan juga wajib untuk dilindungi oleh negara, pemerintah, dan oleh setiap orang tanpa terkecuali demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.[101]

Selain itu, jaminan kebebasan beragama telah diteguhkan dalam sejumlah instrumen hukum internasional, diantaranya adalah Pasal 18 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) dan *International Covenan on Civil and Political Rights (ICCPR)* yang keduanya telah diadopsi baik langsung maupun tidak langsung dalam ketatanegaraan Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia serta UU No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik).[102]

Mahkamah Konstitusi membedakan kebebasan beragama dalam hal meyakini dengan kebebasan beragama dalam hal menyatakan pikiran dan sikap keberagamaan/berkeyakinan atau memanifestasikan keyakinan beragama. Kebebasan untuk meyakini kepercayaan menurut Mahkamah Konstitusi merupakan kebebasan absolut yang tidak dapat dibatasi dengan pemaksaan atau bahkan tidak dapat diadili, karena kebebasan dalam meyakini agama atau kepercayaan merupakan kebebasan yang berada dalam pikiran dan hati seseorang.

---

[99]Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009, bagian pertimbangan hukum, hlm. 273-4.

[100]*Ibid*, hlm. 275.

[101]*Ibid,* hlm. 276.

[102]*Ibid*, hlm. 276-277.

Hal ini sepenuhnya merupakan *forum internum* yang tidak dapat dibatasi namun tetap tidak kebal dari berbagai pengaruh lingkungan yang berasal dari luar.[103]

Sedangkan kebebasan untuk memanifestasikan agama dan keyakinan merupakan bagian dari *forum externum* karena sudah menyangkut relasi dengan pihak lain dalam suatu masyarakat. Maka manifestasi atau perwujudan bentuk kebebasan beragama dapat dibatasi.[104] Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa beragama dalam pengertian melaksanakan atau mengamalkan keyakinan merupakan ranah *forum externum* yang terkait dengan hak asasi manusia orang lain, terkait dengan kehidupan kemasyarakatan, dengan kepentingan publik, dan dengan kepentingan negara.[105]

Dalam Bahasa Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), aspek pribadi untuk meyakini suatu nilai atau norma agama, pemikiran, atau keyakinan terkait penggunaan simbol keagamaan merupakan kebebasan individu (*private freedom*) yang berada dalam ranah masing-masing individu (*forum internum*), sedangkan pentaatan terhadapnya (*manifestation*) merupakan bentuk kebebasan pribadi yang dilaksanakan di ruang publik (*public freedom*) baik secara kolektif dengan anggota komunitas yang lain maupun secara interaktif dengan anggota masyarakat lainnya (*forum externum*).[106]

Dalam konteks yang lebih spesifik, mendirikan tempat ibadat merupakan hak yang tidak dapat terpisahkan dari kebebasan beragama secara umum. Hak atas tempat ibadah diyakini sebagai hak yang dimiliki oleh setiap pemeluk agama.[107] Dari perspektif hak asasi manusia yang telah dijelaskan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi di atas, pendirian rumah ibadah merupakan bagian dari *forum externum* yang memungkinkan untuk dibatasi.[108] Sebagaimana termuat dalam *General Comment on The Right to Freedom of thought, conscience and Religion*, kebebasan untuk memanifestasikan agama atau kepercayaan dapat terwujud dalam bentuk ibadah, ketaatan, praktik dan pengajaran keagamaan yang mencakup berbagai tindakan yang beragam. Konsep ibadah mencakup ritual dan kegiatan seremoni yang menyatakan ekspresi langsung kepercayaan, termasuk juga

---

[103]*Ibid*, hlm. 288.

[104]*Loc.cit.*

[105]*Ibid*, hlm. 292.

[106]Komnas HAM: *Standar Norma dan Setting No. 02 "Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan,"* (September 2019), hlm. 5-6.

[107]Ihsan Ali-Fauzi, dkk, *Kontroversi Gereja di Jakarta*, (Yogyakarta: Center for Religious & Cross-cultural Studies, 2011), hlm. 21.

[108]Ismail Hasani, *Dimana Tempat Kami Beribadah? Review Tematik Pelanggaran Kebebasan Beragama/Berkeyakinan tentang Rumah Ibadah & Hak Beribadah, Januari-Juli 2010*, Jakarta, Pustaka Masyarakat Setara, 2010, hlm. 14. Hal yang sama juga dinyatakan oleh ELSAM melalui Siti Aminah & Uli Parulian Sihombing, *Memahami Kebijakan Rumah Ibadah*, (Jakarta: Delapan Cahaya Indonesia Printing – Canting Press, 2010), hlm. 5. Lihat juga Wahid Institute, Laporan Tahunan Kebebasan Beragama/Berkeyakinan dan Intoleransi 2014 The Wahid Institute, (Jakarta: The Wahid Institute, 2014), hlm. 9.

berbagai praktik-praktik lainnya tidak dapat terpisahkan, termasuk dalam mendirikan rumah ibadah.[109]

Namun demikian, pembatasan hak atas rumah ibadah sebagai bagian dari *forum externum*, tetap harus dilaksanakan dengan standar-standar pembatasan yang ditetapkan oleh disiplin hak asasi manusia. Selain soal pembatasan, pendirian rumah ibadah bukan semata soal Izin Mendirikan Bangunan Rumah Ibadah (IMB) tetapi secara langsung menyangkut hak setiap orang untuk beribadah. Bagaimana mungkin jemaat bisa beribadah jika rumah ibadah tersebut tidak bisa didirikan. Dan bagaimana pula jemaat bisa beribadah dengan tenang, jika terus menerus keberadaannya selalu diganggu lantaran dianggap meresahkan warga.[110] Karena persoalan kebebasan menjalankan ibadah mensyaratkan adanya jaminan kebebasan mendirikan tempat ibadah. Sifat interdependesi mutlak diperlukan karena tidak mungkin seseorang bisa beribadah tanpa adanya rumah ibadah.[111]

Dalam perkembangannya, negara mempunyai kewajiban (*state obligations*) dalam pemenuhan hak atas rumah ibadah seperti putusan Komisi HAM Bosnia Herzegovina di dalam kasus hukum antara *the Islamic Community in Bosnia* and Herzegovina v. The Republic Srpska. Komisi HAM Bosnia menjelaskan kewajiban positif dari negara secara efektif (*effective*), layak (*reasonable*) dan tepat (*appropriate*) untuk melindungi rumah-rumah ibadah dan situs-situs keagamaan suci lainnya.[112] Atau dalam kontek negara-negara yang tergabung dalam Uni Eropa yang lebih luas, bersepakat untuk memberikan akses yang bebas terkait rumah ibadah.[113]

B. Kuantitas dan Jenis Gangguan Rumah Ibadat

SETARA Institute mencatat sepanjang tahun 2018, terdapat sebanyak 20 tindakan yang merupakan gangguan terhadap rumah ibadah. Sebagian besar gangguan yakni sebanyak 13 tindakan gangguan ditujukan terhadap Gereja. Selain itu, terdapat sebanyak 4 gangguan menyasar masjid, sebanyak 2 kali gangguan rumah ibadah terhadap Pura, dan terdapat 1 kali gangguan terhadap Klenteng. Sepanjang tahun ini, tidak ditemukan gangguan rumah ibadah Vihara, Sinagog atau rumah ibadah aliran keagamaan tertentu. Berikut tabel gangguan rumah ibadah.

---

[109]Office of the High Commissioner for Human Rights, General Comment No. 22: *The right to freedom of thought, conscience and religion (Art. 18)*: .30/07/93, poin nomor 4.

[110]Ismail Hasani, Dimana Tempat Kami Beribadah?..., *op.cit*, hlm. 14.

[111]*Ibid*, hlm. 15.

[112]Siti Aminah & Uli Parulian Sihombing, *Memahami Kebijakan Rumah Ibadah*, *op.cit*., hlm. 5-6.

[113]*Concluding Document of the Vienna Meeting 1986 of Representatives of the Participating States of the Conference on Security and Co-Operation in Europe, Held on the Basis of the Provisions of the Final Act Relating to the Follow-Up to the Conference*, (1989), Number (16.4).

Tabel 1:
Gangguan Tempat Ibadah 2018

Aliran Keagamaan	0
Gereja	13
Klenteng	1
Masjid	4
Pura	2
Sinagog	0
Vihara	0
Total	**20**

Selain itu, berdasarkan hasil pemantauan yang dilakukan SETARA Institute dari 2007 sampai 2018, yakni selama kurun waktu 12 tahun, terdapat sebanyak 398 total gangguan terhadap rumah ibadah. Gangguan terbanyak dialami oleh gereja yakni sebanyak 199 kali gangguan. Gangguan terbanyak kedua adalah terhadap masjid, yakni sebanyak 133 gangguan. Terdapat pula sebanyak 32 gangguan terhadap tempat ibadah aliran keagamaan, sebanyak 15 gangguan rumah ibadah vihara, sebanyak 10 gangguan rumah ibadah Klenteng, sebanyak 8 gangguan rumah ibadah Pura, dan terdapat sebanyak 1 kali gangguan terhadap rumah ibadah Sinagog.[114]

Tabel 2:
Gangguan Tempat Ibadah 2007-2018

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Jumlah
Aliran keagamaan	2	0	3	2	2	4	4	3	2	1	9	0	32
Gereja	7	7	13	35	32	22	34	13	17	6	0	13	199
Klenteng	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0	6	1	10
Masjid	4	22	7	16	20	9	24	8	11	7	1	4	133
Pura	0	1	0	0	0	1	1	2	0	0	1	2	8
Sinagog	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Vihara	0	1	3	3	2	3	2	0	0	1	0	0	15
Jumlah	13	31	27	56	56	42	65	26	30	15	17	20	398

[114]Diolah dari database Kebebasan Beragama/Berkeyakinan SETARA Institute, 2019.

Berdasarkan pemetaan selama kurun waktu 12 tahun ini, eskalasi gangguan terhadap rumah ibadah terbanyak terjadi secara berturut-turut di tahun 2010-2013 dan menurun di tahun 2014,[115] yakni sebanyak 56 gangguan rumah ibadah di tahun 2010. Angka ini berbanding terbalik dengan tahun sebelumnya, terdapat sebanyak 27 gangguan rumah ibadah. Pada tahun 2011, kembali terjadi sebanyak 56 gangguan rumah ibadah, pada tahun 2012 terjadi sebanyak 42 gangguan terhadap rumah ibadah, dan puncaknya di tahun 2013 terdapat sebanyak 65 gangguan rumah ibadah.[116] Untuk lebih jelas dapat dilihat dari tabel berikut:

Tabel 3:
Eskalasi Gangguan Terbanyak

Jenis Rumah ibadah	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**
Aliran keagamaan	3	2	2	4	4	3
Gereja	13	35	32	22	34	13
Klenteng	0	0	0	3	0	0
Masjid	7	16	20	9	24	8
Pura	0	0	0	1	1	2
Sinagog	1	0	0	0	0	0
Vihara	3	3	2	3	2	0
Jumlah	**27**	**56**	**56**	**42**	**65**	**26**

Secara kuantitatif, total serangan terhadap gereja memang melampaui jumlah serangan atau gangguan terhadap masjid. Jika diperbandingkan lebih lanjut, jumlah rumah ibadah suatu kelompok agama di seluruh Indonesia dibandingkan jumlah serangan atau gangguan yang diterima oleh rumah ibadah kelompok tersebut, maka frekuensi serangan terhadap gereja dan masjid berbanding 6:1. Atau jika dibalik, terdapat sebanyak 1 gangguan terhadap masjid berarti terjadi sebanyak 6 kali gangguan terhadap rumah ibadah gereja.

Perhitungannya adalah sebagai berikut:[117]

[115]Penyerangan rumah ibadah yang meningkat pada tahun ini adalah penyerangan terhadap Gereja. Setara Institute mencatat, eskalasi penyerangan terhadap rumah ibadah, khususnya terhadap jemaat Kristiani terus meningkat jika dibandingkan pada tahun sebelumnya. Pada tahun 2008, terdapat 17 tindakan; pada tahun 2009, terdapat 18 tindakan pelanggaran pelanggaran yang menyasar jemaat Kristiani dalam berbagai bentuk. Dan, pada tahun 2010 sejak Januari-Juli, sebagaimana dalam review tematik ini tercatat 28 peristiwa pelanggaran kebebasan beragama/ berkeyakinan. Setara Institute: dimana tempat kami beribadah?, *op.cit*, hlm. 3.

[116]*Loc.cit.*

[117]Kementerian Agama RI Dalam Angka 2016 '*Ministry of Religious Affairs in Figures 2016,*' (Jakarta: Sekretariat Jenderal Kementerian Agama, 2017), hlm. 50.

(a) Total jumlah gereja (Katolik dan Protestan) = 70.394

Maka: $\frac{jumlah\ gangguan}{jumlah\ rumah\ ibadah}$ X 100% = $\frac{199}{70.394}$ X 100% = 0.3%

(b) Total jumlah masjid = 296.797

Maka: $\frac{jumlah\ gangguan}{jumlah\ rumah\ ibadah}$ X 100% = $\frac{133}{296.797}$ X 100% = 0.05%

Perbandingan ini tidak mengherankan, mengingat kembali catatan sejarah serbuan dan gangguan terhadap gereja dari tahun 1969 sampai 2006. Terdapat lebih dari 1000 gereja di seluruh Indonesia yang dirusak dan dihancurkan selama periode waktu tersebut.[118] Sebagaimana Melissa Crouch gambarkan dalam tulisannya, bahwa sebelum adanya PBM Tahun 1969, dari tahun 1945-1966 (era Soekarno) hanya terdapat 2 gereja yang dihancurkan. Sedangkan pada era Soeharto (1966-1998) terdapat sebanyak 456 gereja dihancurkan. Penghancuran terhadap gereja meningkat pada masa Presiden Habibi yakni sebanyak 156 gereja dihancurkan. Selanjutnya pada masa Presiden Abdurrahman Wahid terdapat sebanyak 232 gereja dihancurkan dan di bawah kepemimpinan Presiden Megawati sebanyak 68 gereja dihancurkan.[119]

Gangguan terhadap rumah ibadah dapat berupa penyegelan, pengrusakan,[120] pembakaran, memaksakan kesepakatan untuk memindahkan rumah ibadah,[121] penolakan pendirian rumah ibadah, melarang pendirian rumah ibadah,[122] penutupan paksa,[123] pencabutan izin yang menyasar pada gereja atau rumah ibadah yang telah berdiri, pada rencana pendirian gereja, bahkan pada gereja yang secara sah telah memiliki izin mendirikan bangunan,[124] penutupan akses jalan menuju rumah ibadah,[125] pembubaran aktivitas ibadah yang diikuti pengrusakan rumah ibadah,[126] ancaman dan intimidasi penyerangan rumah ibadah, desakan penutupan

---

[118]Data ini merupakan data Hera Diani & Muninggar Saraswati dalam tulisannya "*Doubts Dog Revised Decree on Places of Worship*" di Jakarta Post pada 24 Maret 2006 dan dikutip melalui tulisan Melissa Crouch, *Regulating Places of Worship in Indonesia: Upholding Freedom of Religion For Religious Minorities?,* (Singapore Journal of Legal Studies, 2007), hlm. 101.

[119]Melissa Crouch, *Regulating Places of Worship in Indonesia: Upholding Freedom of Religion For Religious Minorities?,* (Singapore Journal of Legal Studies, 2007), hlm. 101.

[120]Ismail Hasani, *Mengenali lokus diskriminasi dalam PBM 2 menteri 'Legal Review terhadap Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No. 9/2006, No. 8/2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadat,*' Jakarta, Pustaka Masyarakat Setara, 2010, hlm. 2.

[121]Ismail Hasani, Dimana Tempat Kami Beribadah?, *op.cit*, hlm. 5.

[122]*Loc.cit.*

[123]*Ibid*, hlm. 6.

[124]*Ibid*, hlm. 3.

[125]Diolah dari database Kebebasan Beragama/Berkeyakinan SETARA Institute, 2010

[126]Diolah dari database Kebebasan Beragama/Berkeyakinan SETARA Institute, 2011.

rumah ibadah, penghentian paksa pembangunan rumah ibadah, penurunan papan nama rumah ibadah, pengeboman,[127] serta penyerangan dengan senjata tajam.[128]

Salah satu contoh kasus gangguan terhadap rumah ibadah berdasarkan sederet bentuk gangguan terhadap rumah ibadah adalah kasus pendirian rumah ibadah yang sudah berlangsung sekitar satu dekade, yaitu GKI Yasmin di Kota Bogor, Jawa Barat dan HKBP Philadelphia di Kabupaten Bekasi, Jawa Barat. Berdasarkan Putusan Mahkamah Agung yang sudah memiliki kekuatan hukum tetap memenangkan kedua pihak tersebut, namun, hingga kini putusan Mahkamah Agung tersebut 'kalah' terhadap tekanan dari kelompok-kelompok intoleran yang tidak menyetujui keberadaan gereja-gereja tersebut.[129]

Baru-baru ini, Pemerintah Kota Bogor akhirnya mencabut izin mendirikan bangunan GKI Yasmin yang sudah mencapai setengah pekerjaan karena adanya desakan kuat kelompok intoleran.[130] Hal ini sejalan dengan laporan Center for Religious and Cross-cultural Studies (CRCS) yang mendeteksi adanya disfungsi aparat pemerintah daerah dalam menyikapi desakan kelompok intoleran terkait pendirian rumah ibadah. Pemerintah daerah kerap kali menyetujui pembatalan pemberian izin rumah ibadah didasarkan tekanan masyarakat yang begitu kuat.[131]

C. Aktor dan Motif

Aktor negara ataupun aktor non-negara merupakan pelaku pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan khususnya terkait rumah ibadah. Hal ini terlihat dari laporan Kebebasan Beragama/Berkeyakinan (KBB) SETARA Institute. Selama tahun 2018 terdapat sebanyak 9 kali penolakan terhadap pendirian rumah ibadah dan sebanyak 7 tindakan pengrusakan rumah ibadah oleh aktor non negara.[132] Sedangkan aktor negara berperan mengafirmasi desakan massa yang kuat atas penolakan suatu rumah ibadah. Dalam kasus Masjid Al-Hidayah Sawangan Depok misalnya, yang merupakan tempat ibadah Jemaah Ahmadiyah yang diminta-segelkan oleh Forum Masyarakat Sawangan (Formas). Organisasi masyarakat ini menggunakan fatwa MUI yang menyatakan sesat, melarang, dan meminta negara membekukan semua kegiatan kelompok

---

[127] Data kebebasan beragama dan berkeyakinan Setara Institute pada tahun 2013 dan 2016.

[128] Serangan terhadap Gereja di Slemen, Lima Luka-luka melalui https://www.voaindonesia.com/a/serangan-terhadap-gereja-di-sleman-lima-luka-luka/4248611.html, pada 12 Oktober 2019, pukul 7 PM. Bandingkan data pelanggaran kebabasan beragama dan berkeyakinan yang dikeluarkan oleh Wahid Institute. Pelanggaran kebebasan beragama dan berkeyakinan terkait gangguan terhadap rumah ibadah adalah dalam bentuk penyegelan tempat ibadah, pembatasan ibadah di rumah ibadah, pelarangan ibadah di rumah ibadah ataupun bisa mewujud dalam bentuk pembiaran eksekusi oleh massa terhadap rumah ibadah. Lihat Wahid Institute, Laporan Tahunan Kebebasan Beragama/Berkeyakinan, *Op.cit*., hlm. 12.

[129] Siaran Pers Setara Institute, Melawan Intoleransi di Tahun Politik, 31 Maret 2019, hlm. 9.

[130] Curahan Hati Jemaat GKI Yasmin, Terusir dari Gerejanya Sendiri, melalui https://nasional.kompas.com/read/2017/11/12/22395911/curahan-hati-jemaat-gki-yasmin-terusir-dari-gerejanya-sendiri, pada 12 Oktober 2019, pukul 3 PM.

[131] Ihsan Ali-Fauzi, dkk, Kontroversi Gereja di Jakarta, *op.cit.,* hlm. 22.

[132] Siaran Pers Setara Institute, Melawan Intoleransi di Tahun Politik, 31 Maret 2019, hlm. 3.

Ahmadiyah sebagai dasar atau basis legitimasi penolakannya terhadap Masjid tersebut.[133] Akhirnya, pemerintah daerah melalui Satpol-PP mengafirmasi permintaan tersebut dengan berkali-kali menyegel Masjid Al-Hidayah Sawangan.

Hal yang sama juga terjadi dalam kasus penolakan Gereja Pantekosta di Indonesia (GPdI) Sedayu, Kabupaten Bantul. Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul yakni Bupati Bantul membatalkan IMB rumah ibadah yang telah dimiliki oleh GPdI. Hal ini dilakukan oleh Bupati untuk mengakhiri polemik yang terjadi antara kelompok yang menolak gereja dengan kelompok pendiri gereja.[134]

Motif gangguan terhadap rumah ibadah-pun beragam tergantung pada jenisnya. Gangguan terhadap gereja misalnya didasari oleh ketakutan terjadinya Kristenisasi bagi warga Muslim sekitar gereja yang akhirnya menjadi pemantik gangguan terhadap gereja tersebut. Walaupun, pada awalnya masyarakat tidak mempermasalahkan keberadaan gereja. Namun ketika isu Kristenisasi berkembang, masyarakat mulai mempertanyakan izin bangunan sampai dengan mempertanyakan apakah rumah ibadah gereja tersebut telah sesuai dengan PBM 2006 atau tidak.[135]

Untuk penggunaan rumah ibadah tidak berijin yang digunakan oleh kelompok agama Buddha aliran Shinsei Bukkyo di Desa Citarunggal, Kecamatan Babakan Madang, Bogor misalnya, warga mendatangi tempat ibadah tersebut dan melakukan protes terhadap kegiatan ibadah yang sedang berlangsung. Diketahui bahwa protes tersebut dilakukan karena tempat ibadah yang digunakan bukan merupakan tempat ibadah tidak berijin.[136]

Sedangkan gangguan terhadap Masjid, sebagai contoh terjadi pada Masjid Imam Ahmad bin Hanbal Bogor yang beraliran Wahabi yang ditolak oleh masyarakat setempat. Diakhir tahun 2017, Pemerintah Kota Bogor yakni Walikota Bogor Bima Arya membekukan IMB Masjid tersebut dengan alasan adanya gejolak sosial di tengah masyarakat. Namun pada Oktober 2018, Pengadilan Tata Usaha Negara Kota Bandung mengabulkan gugatan yang diajukan oleh Masjid Imam Ahmad bin Hanbal secara keseluruhan. Sehingga berdasarkan putusan

[133]Ribuan warga Depok dukung penyegelan Masjid Ahmadiyah melalui https://www.rappler.com/indonesia/berita/172472-ribuan-warga-depok-dukung-penyegelan-masjid-ahmadiyah, pada 8 Oktober 2019, pukul 13 WIB.

[134]Pemkab Bantul Batalkan IMB Gereja, Ini Penjelasan Bupati melalui https://yogyakarta.kompas.com/read/2019/07/29/20090781/pemkab-bantul-batalkan-imb-gereja-di-sedayu-ini-penjelasan-bupati?page=all, pada 12 Oktober 2019, pukul 8 PM.

[135]Ihsan Ali-Fauzi, Sengketa Rumah Ibadat di Indonesia: Mengevaluasi Peran Forum Kerukunan Umat Beragama, (Jakarta: Pusat Paramadina, 2019), hlm. 10.

[136]Warga Protes Gedung Jadi Tempat Ibadah melalui https://poskotanews.com/2018/09/26/warga-protes-gedung-jadi-tempat-ibadah/, pada 12 Oktober 2019, pukul 8 PM.

tersebut, SK Walikota Bogor yang membekukan IMB masjid tersebut harus segera dicabut.[137]

Permasalahan terkait pendirian rumah ibadah atau persoalan gangguan dalam berbagai jenisnya, sebenarnya bermotif sama dengan intensitas peningkatan peristiwa pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan. Selain terdapat ideologi dan aspirasi politik intoleran di sebuah daerah, kelompok-kelompok ini juga menggunakan isu legalitas tempat ibadah sebagai kapital politik dan arena dakwah untuk memprkokoh daya tawar di mata penguasa. Bagi kepala daerah yang memiliki visi kemajemukan rendah, godaan dari kelompok kecil dengan suara besar ini kemudian dikapitalisasi sebagai bagian dari strategi politik identitas, baik untuk menundukkan lawan politik maupun tetap memelihar dan memperluas dukungan politik baru. Jadi, salah satu isu utama pendirian tempat ibadah adalah kapasitas dan *leadership* seorang kepala daerah.

Secara teknis, pendirian tempat ibadah juga bermasalah karena produk hukum yang intoleran-diskriminatif yang menjadi justifikasi penolakan-penolakan tempat ibadah dari tahun ke tahun. Alasan bahwa rumah ibadah adalah bagian dari *forum externum* yang bisa dibatasi oleh negara, menjadi alasan pemerintah untuk memperketat pendirian tempat ibadah tanpa berani menerobos retriksi legal sebagai manifestasi dari kepemimpinan toleran.

D. Dasar Hukum Intoleran-Diskriminatif

Di tengah komitmen verbal pemerintah Indonesia untuk melindungi kebebasan beragama/berkeyakinan warga negara, komitmen mengambil langkah memadai untuk menginvestigasi, menghukum dan memberi remedi terhadap kasus-kasus pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan,[138] masih belum terlihat upaya pemerintah pusat untuk menghapus atau mengeliminasi berbagai peraturan di tingkat pusat dan daerah yang menjadi dasar legitimasi langgengnya pelanggaran kebebasan beragama dan berkeyakinan di level provinsi ataupun kab/kota. Berbagai peraturan perundang-undangan di tingkat nasional seperti UU

[137]Masjid Imam Ahmad Bin Hanbal Bogor Menang Perkara IMB melalui http://www.moeslimchoice.com/read/2018/10/13/14479/masjid-imam-ahmad-bin-hanbal-bogor-menang-perkara-imb, pada tanggal 12 Oktober 2019, pukul 10 PM.

[138]UN General Assembly: *Human Rights Council 'Working Group on the Universal Periodic Review Twenty-Seventh session', National report submitted in accordance with paragraph 5 of the annex to Human Rights Council resolution 16/21 "Indonesia,"* hlm. 15. Selain itu, Pemerintah Indonesia pada dasarnya juga berjanji untuk melakukan review terhadap berbagai undang-undang, peraturan-peraturan dan kebijakan, termasuk juga peraturan-peraturan daerah yang yang tidak sejalan dengan semangat kebebasan beragama dan budaya toleransi. UN General Assembly, National report submitted in accordance with paragraph 5 of the annex to Human Rights Council resolution 16/21 "Indonesia," hlm. 16.

1/PNPS/1965 dan berbagai ketentuan lainnya yang telah membatasi kebebasan beragama/berkeyakinan masih tetap berlaku sampai saat ini.[139]

Dalam konteks pendirian rumah ibadah terdapat sederet peraturan perundang-undangan baik di tingkat pusat ataupun daerah yang menjadi penghalang hak atas rumah ibadah warga negara.[140]

1. PBM Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9/2006 atau Nomor 8/2006

Sampai saat ini, belum ada acuan yang jelas terkait aturan pendirian tempat ibadah dan masih ada pembedaan aturan antara tempat ibadah bagi kelompok agama dan kepercayaan. Walaupun Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri mengenai Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah Dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadat (PBM) yang dibentuk pada tahun 2006 yang mengatur secara spesifik tentang pendirian rumah ibadah dipandang sebagai jalan moderat oleh pemerintah[141] namun PBM tersebut mempunyai akibat-akibat yang tidak diharapkan (*unintended effects*). Sehingga menyebabkan ketegangan antar kelompok beragama dan berujung mempersulit akses pendirian rumah ibadah.[142]

Dibalik adanya persyaratan teknis, persyaratan administrative dan persyaratan khusus pendirian rumah ibadah,[143] PBM tersebut tidak menetapkan ketentuan syarat minimal pendirian rumah ibadah sehingga menjadi pemicu terjadinya benturan dalam masyarakat. PBM tersebut mengharuskan adanya 90 orang Jemaah dan 60 orang pendukung pendirian rumah ibadah dalam satu wilayah. Ketentuan ini merupakan ketentuan yang sering kali mempersulit akses untuk mendirikan rumah ibadah. Karena secara praktik banyak Jemaah rumah ibadah yang tidak berdomisili di wilayah dimana rumah ibadah tersebut didirikan.[144]

---

[139]United Nations General Assembly: Human Rights Council 'Working Group on the Universal Periodic Review Twenty-seventh session,' Compilation on Indonesia "*Report on the Office of the United States High Commissioner for Human Rights,*" hlm. 5.

[140]United States Commission on International Religious Freedom, dalam laporan tahunan International Religious Freedom terkait Indonesia (2019).

[141]Ismail Hasani, Dimana Tempat Kami Beribadah?.., *op.cit.,* hlm. 15.

[142]United States Commission on International Religious Freedom, dalam laporan tahunan International Religious Freedom terkait Indonesia (2019). PBM tersebut pada hakikatnya *unenforceable* karena bersifat diskriminatif dan dapat dimanfaat untuk pelembagaan diskriminasi. Setara Institute, *Mengenali lokus diskriminasi dalam PBM 2 menteri.*

[143]Lihat Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2006, Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah Dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadat Pasal 13 dan Pasal 14.

[144] Drs. Maad Umar, MPd dalam Akar Konflik Karena Tidak Saling Memahami Tradisi Agama diakses melalui

Selain itu, keberadaan PBM tersebut digunakan sebagai basis atau dasar legitimasi tindakan para kelompok garis keras dan berbagai grup intoleran untuk menuduh ketiaadaan izin atau adanya izin yang salah guna memprotes eksistensi sebuah rumah ibadah dan mendesak pemerintah daerah untuk melakukan penutupan rumah ibadah tersebut.[145] Syarat minimal dukungan dalam PBM tersebut menjadi problem tersendiri dalam upaya mendapat IMB rumah ibadat. Karena faktanya, kelompok garis keras mencoba menekan penduduk lokal untuk menentang pembangunan rumah ibadah kelompok agama tertentu.[146]

Bagi Melissa Crouch, syarat mendapatkan izin mendirikan rumah ibadah ini merupakan ketentuan yang tidak realistis dan bertentangan dengan kebebasan beragama yang dimiliki oleh setiap orang.[147] Menurutnya, ketentuan 90/60 tersebut mendiskriminasi kelompok agama minoritas atau kelompok agama kecil yang mempunyai anggota kurang dari 90 orang. Melissa berargumen bahwa izin untuk mendirikan suatu rumah Ibadah tidaklah didasarkan pada besarnya suatu kelompok agama, namun diberikan karena memang haknya untuk mempunyai rumah ibadah.[148]

Hal yang sama juga dinyatakan oleh Ismail Hasani, yang mengemukakan bahwa peggunaan pertimbangan kuantitatif jamaah dalam memberikan izin pendirian rumah ibadah tidak sesuai dengan jaminan kebebasan beragama/berkeyakinan. Pengetatan ketentuan pendirian rumah ibadah untuk membatasi hak warga negara lain yang berbeda agama hanya memberi proteksi berlebihan pada umat Islam.[149] Hal ini terbukti dari perbandingan jumlah masjid yang secara signifikan massif jumlahnya dibandingkan dengan jumlah gereja di seluruh Indonesia pada saat ini.[150] Oleh sebah itu, PBM yang masih menggunakan paradigma minoritas dan mayoritas, dan kuantitas jumlah jamaah[151] tidak dapat ditegakkan.

Melissa Crouch dalam tulisan yang sama, juga menggambarkan bagaimana sulitnya bagi kelompok Kristen untuk mengumpulkan 60 tanda tangan dari masyarakat setempat disebuah kota yang didominasi oleh penduduk beragama

---

http://www.wahidinstitute.org/v1/Programs/Detail/?id=17/hl=id/Akar_Konflik_Karena_Tidak_Saling_Memahami_Tradisi_Agama, pada 8 Oktober 2019, 12 WIB.

[145]United States Commission on International Religious Freedom, dalam laporan tahunan International Religious Freedom terkait Indonesia (2019).

[146]*Ibid*. Hal yang sama juga diungkapkan oleh Melissa Crouch. Bahwa PBM tersebut dijadikan alat bagi kelompok Islam garis keras untuk menjustifikasi penutupan rumah ibadah kelompok minoritas. Lihat Melissa Crouch, *Regulating Places of Worship in Indonesia: Upholding Freedom of Religion For Religious Minorities?*, (Singapore Journal of Legal Studies, 2007), hlm. 98.

[147]Melissa Crouch, *Regulating Places of Worship in Indonesia*, *op.cit.,* hlm. 109.

[148]*Ibid*, hlm. 111.

[149]Ismail Hasani, *Mengenali Lokus Diskriminasi dalam PBM 2 Menteri*, *op.cit.,* hlm. 11

[150]Terdapat sebanyak 296.797 masjid dan terdapat sebanyak 70.394 gereja Katolik dan Protestan. Lihat Kementerian Agama RI Dalam Angka 2016 '*Ministry of Religious Affairs in Figures 2016,*' *op.cit.*

[151]Ismail Hasani, *Mengenali Lokus Diskriminasi dalam PBM 2 Menteri, op.cit*., hlm. 12.

Islam. Kesulitan ini akan semakin buruk bagi kelompok minoritas seperti Ahmadiyah. Kelompok minoritas seperti ini justru dapat menghadapi kekerasan dari kelompok Islam radikal jika ingin mendirikan rumah ibadah. Hal yang sama juga dapat dipertanyakan pada umat Kristiani, berapa banyak umat Kristiani mau mendukung pembangunan masjid di daerah yang didominasi pemeluk Kristen.[152]

Dalam tulisan tersebut, Melissa Crouch juga menaruh perhatian pada persyaratan rekomendasi yang harus didapatkan dari bupati/walikota setempat. Sayangnya, PBM tersebut tidak memuat ketentuan lebih lanjut yang mengatur standar atau pertimbangan kapan suatu rekomendasi sudah semestinya dikeluarkan oleh kepala daerah. Melissa Crouch menyimpulkan bahwa kelompok agama minoritas tidaklah mampu memenuhi ketentuan-ketentuan yang diwajibkan oleh PBM tersebut.[153]

Pendapat senada juga diungkapkan oleh Ihsan Ali-Fauzi dkk dalam bukunya berjudul Kontroversi Gereja di Jakarta. Menurutnya PBM tersebut berpeluang mendiskriminasi dalam beberapa hal: [154]

(a) Politisasi kewenangan pemerintah daerah dalam mengeluarkan IMB.

Sebagai contoh adalah kewenangan mengeluarkan IMB ditukar dengan suara dari kelompok tertentu untuk memenangkan pemilukada. Di beberapa daerah calon kepala daerah berjanji untuk mengeluarkan IMB jika memenangkan pilkada. Persoalannya adalah ketika calon kepala daerah menggunakan kewenangan mengeluarkan IMB rumah ibadah untuk menghambat laju pertumbuhan rumah ibadah non-Islam.[155]

(b) Keanggotaan FKUB didasarkan representasi jumlah pemeluk agama.

Pengambilan keputusan FKUB berdasarkan PBM adalah dilakukan dengan musyawarah mufakat, namun kenyataannya seringkali atas dasar *voting*. Hal ini merugikan perwakilan agama minoritas karena tidak memberi ruang bagi keberagaman denominasi di beberapa agama.[156]

(c) Persyaratan dukungan masyarakat berupa 60 KTP berpeluang diskriminasi.

Berdasarkan penelitian SETARA Institute serta didukung oleh berbagai penelitian lainnya menunjukkan bahwa melalui Peraturan Bersama Menteri tersebut, persyaratan administratif telah menjadi kendala luar biasa bagi pemenuhan hak beragama dan berkeyakinan di Indonesia. Seperti yang terjadi di Bekasi, Gereja HKBP Filadelfia di Desa Jejalen, Tambun Utara, Bekasi ditutup secara sepihak oleh 300 orang massa atas dasar gereja tersebut tidak mempunyai IMB yang disyaratkan oleh PBM.[157] Ataupun kasus pembakaran Gereja HKBP di

[152]*Ibid.*

[153]*Ibid.*

[154]Ihsan Ali-Fauzi, dkk, Kontroversi Gereja di Jakarta, *op.cit.,* hlm. 37.

[155]*Ibid*.

[156]*Ibid.*

[157]Ismail Hasani, *Dimana Tempat Kami Beribadah?.., op.cit.,* hlm. 4.

Sibuhuan dan Gereja Pentakosta di Sibuhuan, Padang Lawas Sumatera Utara (2010) yang didasarkan kekhawatiran warga karena gereja tersebut semakin banyak pengikutnya dan meresahkan warga, padahal gereja tersebut belum memenuhi syarat pendirian rumah ibadah sejak gereja itu dibangun tahun 1992.[158] Persoalan terkait IMB juga dialami oleh Gereja Cilangkap di Jakarta Timur. Gereja tersebut tidak bisa mendapatkan izin karena dinilai meresahkan masyarakat setempat, dimana pihak Gereja tersebut telah mengusahakan IMB selama 12 tahun dan masih belum dapat memperolehnya.[159]

Dapat disimpulkan bahwa terdapat pola (*pattern*) penolakan terhadap berbagai rumah ibadah yang hanya didasarkan pada alasan keresahan masyarakat, di lain sisi negara bertindak bukan berdasar hukum namun desakan massa semata.[160] Tidak jarang walaupun syarat minimum 90/60 pendirian rumah ibadah telah terpenuhi, tekanan massa tetap mampu mengalahkan ketentuan administratif ini. Alhasil, FKUB lebih memilih jalan menegasikan kelompok minoritas dengan turut serta melarang pendirian rumah ibadah.[161]

Dasar penolakan rumah ibadah yang menekankan keresahan masyarakat dan seutuhnya menegasikan jaminan kebebasan beragama/berkeyakinan yang merupakan hak yang tidak dapat diderogasi telah mereduksi hak asasi manusia terlalu jauh sehingga tidak dapat dibenarkan.[162] Padahal dalil ketertiban publik tidak dapat digunakan untuk membatasi hak seseorang, tanpa adanya hubungan yang jelas antara pembatasan yang dilakukan dengan tatanan sosial yang ingin dilindungi atau dirusak jika pembatasan tersebut tidak dilakukan.

Ditinjau dari segi keabsahannya, PBM tersebut tidak dibenarkan baik dari aspek hukum internasional maupun nasional yang mensyaratkan pembatasan hak asasi hanya dapat dilakukan melalui undang-undang.[163] Hal ini sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa pembatasan kebebasan beragama dan berkeyakinan hanya dapat dilakukan dengan undang-undang guna menjamin pengakuan serta penghormatan atas kebebasan orang lain dan memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam masyarakat yang demokratis.[164] Di

---

[158]*Ibid*, hlm. 5.

[159]Persoalan IMB juga dialami Gereja Jemaat Kapel Katolik Stasi Capar Sumber Cirebon. *Ibid*, hlm. 6 dan 8.

[160]*ibid*, hlm. 14.

[161]Ismail Hasani, Dimana Tempat Kami Beribadah?..., *op.cit*., hlm. 15.

[162]*Loc.cit.,* dan lihat juga Pasal 28I ayat (1) UUD NRI 1945.

[163]Ismail Hasani, Mengenali Lokus Diskriminasi dalam PBM 2 Menteri.., *op.cit*., hlm. 11. Lihat juga Pasal 29 ayat (2) DUHAM, Pasal 73 UU HAM, dan Pasal 18 ayat (3) UU 12/2005 tentang Pengesahan Konvensi Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik.

[164]Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009, bagian pertimbangan hukum, hlm. 288. Dikutip kembali dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XV/2017 yang menguji kembali UU 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama *juncto* Undang-Undang 5 Tahun 1969 tentang Pernyataan Berbagai Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden sebagai UU, hlm. 531.

samping itu, PBM tersebut juga cacat secara prosedural, karena tidak mempunyai landasan formil pembentukan suatu peraturan Menteri yang memang diberikan oleh UUD ataupun UU, dimana sebuah norma baru hanya dapat dibuat melalui UU yang dibuat oleh DPR bersama Pemerintah.[165]

Selain bermasalah dari segi landasan pembentukan dan bentuk/jenis peraturannya, PBM juga memuat substansi yang melempar tanggung jawab jaminan kebebasan beribadah dan mendirikan rumah ibadah dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Padahal berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, persoalan agama adalah urusan mutlak pemerintah pusat yang hanya bisa dilaksanakan sendiri atau jika tidak hanya dapat dilimpahkan kepada instansi vertikal yang ada di daerah atau gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat bukan bupati/walikota sebagaimana PBM tetapkan.[166]

2. Peraturan Gubernur Aceh

Selain mengadopsi syarat-syarat pendirian rumah ibadah yang diatur dalam PBM (2006) seperti adanya keperluan nyata dan sungguh-sungguh berdasarkan komposisi jumlah penduduk, tidak terganggunya ketentraman dan ketertiban umum, serta terpenuhinya syarat administratif dan syarat teknis bangunan gedung, Pemerintah Daerah Provinsi Aceh memperberat ketentuan 90/60 yang diatur PBM (2006). Berdasarkan Peraturan Gubernur Aceh Nomor 25 Tahun 2007 tentang Pedoman Pendirian Rumah Ibadah, ditetapkan syarat minimal pendirian rumah ibadah harus memiliki paling sedikit 150 jamaah rumah ibadah dan mendapat dukungan masyarakat setempat paling sedikit 120 orang di kelurahan/geuchik setempat.[167]

Sedangkan berdasarkan Qanun Aceh terbaru yakni tahun 2016, yang masih mengatur ketentuan yang sama mengenai izin pendirian rumah ibadah, jumlah ini mengalami penurunan. Dalam Qanun terbaru ini, ketentuan 150/120 diturunkan menjadi 140/110. Artinya bahwa syarat mendirikan tempat ibadah tetap harus terdapat 140 jamaah suatu tempat ibadah dan terdapat sebanyak 110 dukungan dari warga setempat.[168]

Walaupun terdapat penurunan jumlah dukungan untuk mendapatkan izin pendirian rumah ibadah, kedua Peraturan Gubernur ini nyata-nyata bertentangan dengan Peraturan Bersama Menteri 2006. Oleh sebab itu, dampak yang dihasilkan oleh Qanun ini tentunya lebih buruk dibandingkan PBM tersebut.[169]

---

[165]*Loc.cit*.

[166]Lihat Pasal 10 beserta penjelasannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Lihat juga Ismail Hasani, *Dimana Tempat Kami Beribadah?..., op.cit.,*, hlm. 16.

[167]Lihat Pasal 2, 3, 4, dan 5 Peraturan Gubernur Nanggroe Aceh Daerussalam Nomor 25 Tahun 2007 tentang Pedoman Pendirian Rumah Ibadah.

[168]Lihat Pasal 14 Qanun Aceh Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pedoman Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama dan Pendirian Tempat Ibadah.

[169]Lebih lanjut lihat kasus pendirian Gereja Aceh Singkil.

3. Peraturan Lainnya

Jika Peraturan Bersama Menteri tersebut seringkali menjadi penghambat bagi kelompok agama untuk mendirikan rumah ibadah, ada juga pendapat yang dikeluarkan oleh lembaga agama tertentu yang menjadi dasar atau basis pembenaran hilangnya hak atas rumah ibadah suatu kelompok agama minoritas. Fatwa MUI Nomor 11/MUNAS/VII/MUI/15/2005 tentang Aliran Ahmadiyah yang menyatakan bahwa Ahmadiyah merupakan aliran sesat sehingga penyebaran ajaran Ahmadiyah harus dilarang dan semua kegiatannya harus dibekukan. Fatwa ini, dijadikan dasar/landasan oleh masyarakat penentang untuk menyegel masjid kelompok Ahmadiyah. Fatwa MUI turut menjadi justifikasi serangan-serangan terhadap rumah ibadah.

Jika ditelusuri fatwa ini mempunyai sandaran legitimasi dalam ketatanegaraan Indonesia. UU 1/PNPS/1965 merupakan ketentuan hukum di level nasional yang menjadi dasar keabsahan terbentuknya berbagai peraturan terkait minoritas agama termasuk Ahmadiyah. Dalam permohonan pengujian UU PNPS, Ahmadiyah mendalilkan bahwa oleh adanya UU tersebut kelompok Ahmadiyah tidak dapat mengekspresikan praktik keagamaannya karena dianggap menyimpang atau mencemari dari ajaran Islam.[170] Dibatasinya manifestasi keagamaan atau keyakinan yang dianggap menyimpang melalui UU PNPS ini mempunyai konsekuensi logis tercerabutnya hak kelompok minoritas Ahmadiyah dalam mendirikan atau memiliki rumah tempat ibadat sebagai bagian dari *forum externum* kebebasan beragama.[171]

---

[170]Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XV/2017, hlm. 529. Kelompok Ahmadiyah dalam permohonannya mendalilkan bahwa "*... ketidakpastian hukum yang dialami para Pemohon diakibatkan oleh pemberlakuan norma dalam UU 1/PNPS/1965 melalui Surat Keputusan Bersama (SKB) Ahmadiyah, peraturan kepala daerah, dan keputusan-keputusan pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota yang dijadikan dasar untuk melakukan penyegelan bahkan perusakan terhadap masjid tempat para Pemohon biasa beribadah. Hal mana, menurut para Pemohon, SKB dan keputusan-keputusan pemerintah daerah tersebut dibentuk berdasarkan norma Pasal 1, Pasal 2, dan Pasal 3 UU 1/PNPS/1965 yang memiliki beragam penafsiran.*"

[171]Dalam Permohonan yang diajukan oleh kelompok Ahmadiyah ini, Mahkamah Konstitusi berpendapat:

> "*... setiap umat beragama tetap dijamin hak dan kebebasannya untuk beragama dan beribadah menurut keyakinannya masing-masing. Hanya saja, ketika hendak menafsirkan ajaran agama, seseorang terikat dengan rujukan pokok agama itu ... Penafsiran tidak dapat dilakukan sebebas-besarnya atas dasar hak dan kebebasan individu untuk menjalankan agama dan keyakinan. Sebab, pada saat kebebasan menafsirkan agama dilakukan atau diserahkan secara bebas kepada masing-masing individu, maka kekacauan dalam menjalankan agama akan terjadi.*" *Ibid*, hlm. 530.
>
> Putusan ini menutup potensi berkeyakinan dan beragama yang seutuhnya berbeda dan dianggap menyimpang. Putusan ini berpretensi pada keseragaman dalam berkeyakinan dan beragama. Sehingga pemahaman keagamaan yang berbeda dari mayoritas tidak dapat diterima. Sebagaimana pernyataannya bahwa "*Peran negara bukanlah dimaksudkan untuk membatasi keyakinan seseorang (forum internum), melainkan lebih dimaksudkan pada pembatasan terhadap ekspresi beragama melalui pernyataan dan sikap sesuai hati nurani di muka umum*

Selain itu, juga terdapat Surat Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung, dan Menteri Dalam Negeri melarang segala bentuk kegiatan keagamaan Ahmadiyah karena dianggap menyimpang dari ajaran Islam.[172] Dapat ditarik kesimpulan bahwa ketentuan pelarangan Ahmadiyah, baik dari segi *lex generalis* ataupun *lex specialist* yakni adanya UU PNPS dan SKB 3 Menteri serta didukung dari pendapat MUI, telah mempersulit jemaat Ahmadiyah menjalankan kebebasannya. Tidak mengherankan jika muncul dan langgengnya pelarangan terhadap kelompok agama tersebut yang secara tidak langsung telah menjadi dasar legalisasi lenyapnya hak atas rumah ibadah yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari kebebasan beragama dan berkeyakinan.[173]

Merujuk pada berbagai legal basis yang dijelaskan di atas, terdapat beberapa hal yang dapat disimpulkan dalam penjaminan kebebasan mendirikan rumah ibadah warga negara:

(1) Dalam berbagai kasus pelanggaran kebebasan beragama, khususnya jaminan atas rumah ibadah menunjukkan tidak adanya konsep yang jelas siapa yang menjadi pelaku dan siapa yang menjadi korban dalam kasus pelanggaran tersebut. Demi menjaga tatanan sosial yang ada, korban (orang yang diserang) seringkali diberi kewajiban untuk membatasi praktik keagamaannya. Karena praktik keagamaannya tersebut dinilai menimbulkan ketersinggungan sehingga menyebabkan terjadinya penyerangan, kerusuhan

(forum externum) sehingga tidak menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama yang dianut." *Ibid*, hlm. 530 dan 532.

[172]Padahal dalam konteks kebebasan beragama dan berkeyakinan Negara wajib dan bertanggungjawab menghormati, melindungi, dan memenuhi hak kebebasan beragama dan berkeyakinan. Komnas HAM mendefinisikan lebih lanjut bahwa menghormati berarti tidak melakukan intervensi terhadap kebebasan beragama dan berkeyakinan. Dalam hal ini negara tidak memberi label apakah suatu agama atau keyakinan adalah 'resmi', 'sah', atau 'benar', 'sesat' atau 'salah'. Negara melindungi artinya ada upaya efektif yang dilakukan oleh negara untuk mencegah terjadinya pelanggaran terhadap kebebasan beragama dan berkeyakinan, baik dari aktor-aktor non negara maupun aktor negara. Bila apa terjadi pelanggaran terhadap kebebasan beragama dan berkeyakinan, negara segera mengambil langkah-langkah koreksi atau pemulihan terhadap korban. Sedangkan negara memenuhi artinya negara harus memberi jaminan hukum yang memadai dalam pelaksanaan kebebasan beragama dan berkeyakinan, baik dalam bentuk peraturan perundang-undangan maupun dalam bentuk kebijakan. Selain itu, negara juga harus memastikan adanya peraturan-peraturan internal kelembagaan pemerintah yang mengikat setiap aparatur negara untuk bersikap serta bertindak sesuai dengan norma-norma kebebasan beragama dan berkeyakinan. Kewajiban memenuhi ini juga diimplementasikan dalam bentuk *affirmative action* bagi kelompok rentan dan minoritas agama/keyakinan. Komnas HAM: Standar Norma dan Setting No. 02 "Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan," (September 2019), hlm. 26.

[173]Dalam Bahasa Paul Marshall yang menulis The Ambiguities of Religious Freedom in Indonesia mengatakan bahwa diizinkannya pemerintah atau negara berkonsultasi pada organisasi-organisasi keagamaan yang besar dalam memutuskan dapat diterima atau tidaknya kelompok minoritas menyebabkan supresi keyakinan yang tidak popular (*unpopular beliefs*) dan kelompok minoritas yang terpinggirkan.

atau mobilisasi massa,[174] ataupun gangguan lain terhadap rumah tempat ibadah.

(2) Belajar dari berbagai argumentasi penyegelan terhadap rumah ibadah kelompok minoritas agama, berbagai perangkat yang mengatur tentang pendirian rumah ibadah tidak memberikan jaminan perlindungan kebebasan atas rumah ibadah. Karena berbagai regulasi tersebut pada nyatanya berguna untuk melindungi kepentingan mayoritas ketika tidak setuju atas rumah ibadah kelompok agama tertentu. Seperti yang diungkapkan oleh Walikota Depok yang menyatakan penyegelan terhadap masjid Ahmadiyah karena masjid pada dasarnya untuk umum bukan untuk kelompok tertentu. Hal ini menyebabkan kelompok Ahmadiyah dirugikan kebebasannya untuk menganut agama atau keyakinannya yang dijamin konstitusi. Sedangkan di sisi lain, jika Ahmadiyah membuka masjid yang dimilikinya untuk umum seperti yang diharapkan oleh Walikota Depok, tentu hal ini juga dapat menyerang kelompok Ahmadiyah kembali. Karena dianggap atau berpeluang untuk menyebarkan ajaran keagamaannya pada masyarakat luas. Dapat disimpulkan bahwa apapun bentuk penyikapan kelompok agama minoritas, sulit untuk dicarikan pembenaran hak atas rumah ibadah kecuali terminasi (penghentian) kegiatan keagamaan yang dianggap menyimpang tersebut.

(3) Dari berbagai peraturan baik di tingkat pusat ataupun daerah, tidak ada jaminan cakupan (*scope*) hak atas tempat ibadah yang *rigid*. Secara umum memang warga negara berhak, namun penekanan pentingnya terhadap opini masyarakat mencerabut jaminan hak tersebut. Oleh sebab itu, tidak adanya kepastian hukum hak atas rumah ibadah telah menjadi pendorong atau pemicu terjadinya gangguan tempat ibadah di berbagai tempat. Jika *scope* jaminan hak atas rumah ibadah jelas, maka bagaimanapun desakan massa jika pendirian rumah ibadah sudah memenuhi persyaratan minimal atau dalam batasan *scope* yang ditentukan maka desakan ini tidak bisa dikabulkan oleh pemerintah daerah.[175]

E. Praktik Baik Penjaminan Pendirian Rumah Ibadah

Di balik banyaknya kasus gangguan rumah ibadah yang menyebabkan rumah tempat ibadah tidak bisa dibangun, tidak bisa beroperasi, bisa beroperasi namun selalu mendapat protes dari masyarakat, dan lain sebagainya, masih ada praktik-praktik baik yang mampu memberikan jaminan kebebasan bagi warga negara atas rumah ibadah. Seperti pemutihan perizinan untuk rumah ibadah yang

[174]Komnas HAM: Standar Norma dan Setting No. 02 "Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan," (September 2019), hlm. 21-22.

[175]Dalam konteks kebebasan berpendapat di Amerika. *The US Supreme Court* menetapkan *scope* atau *boundaries* jaminan hak kebebasan berpendapat (dalam wujud *high context speech)*. Sehingga apapun bentuk pendapat tersebut, ketika pendapat tersebut merupakan *high context speech* maka tidak dapat dikriminalisasi.

sudah berdiri sebelum 2006 di Kabupaten Gunung Kidul dan komitmen penegakan hukum Pemerintah Kota Bekasi.

1. Pemutihan IMB Rumah Ibadah di Gunung Kidul

Kasus penolakan dan pemberhentian kegiatan Gereja Pantekosta di Indonesia (GPdI) di desa Tunggul Barat, Kabupaten Gunung Kidul dimulai dengan adanya kuliah kerja nyata (KKN) mahasiswa Sekolah Teologi Semarang pada Oktober 2010. Kegiatan-kegiatan KKN yang dilakukan di kampung sekitar gereja dibuka dan ditutup dengan doa menurut agama Kristen. Hal ini membuat khawatir masyarakat Muslim sekitar dan khawatir Kristenisasi. Masyarakat akhirnya mengeluh dan meminta menghentikan sementera layanan-layanan keagamaannya di Gereja tersebut karena tidak memiliki izin sebagai rumah ibadah serta meminta Pendeta Agustinus untuk meninggalkan gereja tersebut.[176]

Pendeta Agustinus akhirnya memilih jalan pemulihan gerejanya kepada Pemerintah Daerah Gunung Kidul tanpa harus melewati proses pengadilan. Bupati Gunung Kidul akhirnya memberi wewenang Tommy Harahap seorang pejabat paling senior dalam bidang pemerintahan. Tommy akhirnya menggelar pertemuan pemangku kepentingan di tingkat kabupaten dalam satu pertemuan dan menegaskan bahwa tidak boleh ada pernyataan kepada media ataupun masyarakat terkait kasus yang sedang ditangani. Pada pertemuan terakhir, ia menegaskan bahwa ada beberapa persoalan. *Pertama* adalah mengenai status gereja yang tidak jelas. Bagi penentangnya gereja tidak memiliki izin sehingga tidak sah. Tommy kemudian bertanya kepada pemangku kepentingan yang hadir, maunya apa:[177]

> "Jika tidak ada izin bangunan gereja, lalu apa yang harus pemerintah lakukan?" Perwakilan mereka mengatakan, "Tutup saja gereja tersebut dan jangan dipergunakan lagi." Saya lalu bilang ke mereka: "Oke, jika itu usulannya, kami [pemerintah daerah] akan menutup gereja yang tidak ada izin. Kami akan segera mendata, rumah ibadat yang ada di Gunung Kidul, apa pun agamanya. Kami akan menutup rumah ibadat tersebut." Mereka kaget, karena ribuan masjid pada kenyataannya tidak memiliki izin mendirikan bangunan. Mereka tidak mau kalau atas usulan mereka ribuan masjid ditutup dan dilarang beroperasi."[178]

Dalam pertemuan-pertemuan selanjutnya, para pemangku kepentingan setuju untuk berkompromi: semua rumah ibadat yang sudah lama berdiri dan belum memiliki izin diputihkan dan karenanya berstatus legal. "Saya menyambut usulan tersebut dan menyusun draft Surat Keputusan (SK) Bupati mengenai pemutihan rumah ibadat," kata Tommy. "Kemudian, bupati menandatangani SK

---

[176]Ihsan Ali-Fauzi, *Sengketa Rumah Ibadat di Indonesia, Op.cit*., 10.

[177]*Loc.cit*., hlm. 11.

[178]Hasil Wawancara dengan Tommy Harahap, Asisten Daerah Satu (Asda I) bagian pemerintah yang diberi tugas oleh Bupati Gunung Kidul menangani isu penutupan gereja, pengusiran pendeta, dan kristenisasi. Dikutip dari tulisan Ihsan Ali-Fauzi, *Sengketa Rumah Ibadat di Indonesia: Mengevaluasi Peran Forum Kerukunan Umat Beragama,* (Jakarta: Pusad Paramadina, 2019), hlm. 11.

itu, dan kini satu masalah selesai. GPdI kini memiliki status legal berdasarkan SK Bupati tersebut."[179]

Inisiatif untuk melakukan pendataan dan memutihkan administrasi perizinan rumah ibadah, seperti yang dilakukan oleh Bupati Gunungkidul DI Yogyakarta merupakan praktik baik[180] dan dapat digunakan pemerintah daerah lainnya untuk mengakhiri persoalan pendirian atau sengketa izin rumah ibadah yang berkepanjangan.

2. Komitmen Pemenuhan Hak Beragama Pemerintah Kota Bekasi

Gereja Santa Clara di Kecamatan Bekasi Utara, Kota Bekasi merupakan gereja yang mengalami polemik panjang dalam pendiriannya. Selama 21 tahun jemaat gereja mengupayakan pendirian gereja Katolik tersebut hingga akhirnya 11 Agustus 2019 gereja tersebut diresmikan oleh Walikota Bekasi Rahmat Effendi. Gereja ini mendapatkan IMB pada 2015 namun penolakan datang dari berbagai pihak. Puncaknya adalah unjuk rasa yang terjadi oleh ratusan massa yang menamakan dirinya Majelis Silaturahmi Umat Islam Bekasi (MSUIB) yang didasarkan argumentasi Gereja Santa Clara cacat secara administrasi.[181]

Enam hari setelah demontrasi besar tersebut diadakanlah sidang verifikasi data warga yang mendukung pendirian gereja tersebut secara terbuka dengan memanggil 64 warga yang RT setempat yang mendukung pendirian gereja tersebut dan benar datanya terverifikasi. Sidang terbuka yang dihadiri oleh Forum Kerukunan Umat Beragama Kota Bekasi, Tim Verifikasi dari Kelurahan Harapan Baru, Tim Verifikasi dari Kecamatan Bekasi Utara, panitia pendirian Gereja Santa Clara, dan Tim Verifikasi dari Kementerian Agama. Koordinator Komnas HAM Bidang Kebebasan Beragama/Berkeyakinan menilai pembangunan gereja tersebut sesuai dengan prosedur. Sehingga pembangunan Gereja Santa Clara tetap berlanjut sampai akhirnya diresmikan dengan jumlah jemaat Katolik mencapai 8.515 orang.[182]

Di bawah kepemimpinan Walikota Bekasi, Rahmat Effendi, telah berhasil diselesaikan 4 gereja bermasalah termasuk Santa Clara. Tiga lainnya adalah Gereja Mangseng, Gereja Galilea, dan Gereja Kalamiring. Walikota Bekasi merupakan walikota yang mempertahankan kebijakan IMB yang telah dikeluarkan walaupun terdapat penolakan besar dari masyarakat.[183] Walaupun preseden semacam ini hanya dapat berguna untuk kelompok agama yang besar secara kuantitas, namun praktik verifikasi terbuka dan segera ini dapat dipakai pemerintah daerah lainnya

---

[179]Ihsan Ali-Fauzi, *Sengketa Rumah Ibadat di Indonesia: Mengevaluasi Peran Forum Kerukunan Umat Beragama,* (Jakarta: Pusad Paramadina, 2019), hlm. 12.

[180]Siaran Pers Setara Institute, Melawan Intoleransi di Tahun Politik, 31 Maret 2019, hlm. 6.

[181]Jalan Panjang Pendirian Gereja Santa Clara di Bekasi Utara melalui https://bekasi.pojoksatu.id/baca/jalan-panjang-pendirian-gereja-santa-clara pada Oktober 15 pada 7 AM.

[182]*Loc.cit*.

[183]*Loc.cit*.

untuk menyelesaikan sengketa rumah ibadah yang belum terselesaikan sampai saat ini.

Bab 7
Penutup

A. Simpulan

Berdasarkan ulasan terdahulu dapat ditarik beberapa poin simpulan kunci berkaitan dengan kondisi pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan (KBB) dan pemajuan toleransi di Indonesia.

1. 'Stabilitas' angka pelanggaran KBB mengindikasikan bahwa pemerintah, baik pusat maupun daerah, menunjukkan i'tikad politis *(political will)* yang cukup kuat dalam melawan intoleransi di tahun politik. Kemauan baik tersebut tergambar dari beberapa indikator yang dapat diakumulasi sejak awal Joko Widodo-Jusuf Kalla mencalonkan diri untuk memimpin pemerintahan ini pada 2014, antara lain sebagai berikut. **1] Dokumen Nawa Cita** yang memberikan harapan bagi terwujudnya jaminan hak asasi manusia, termasuk hak sipil berupa KBB. **2] Wacana penghapusan kolom agama** dalam KTP oleh Kementerian Dalam Negeri. Wacana tersebut ikut mendorong perbaikan pemenuhan hak bagi penghayat kepercayaan untuk mendapat hak administrasi kependudukan yang setara sebagai warga negara. **3] Pelembagaan Badan Pembinaan Ideologi Pancasila (BPIP)**. Pembentukan Unit Kerja Presiden Pembinaan Ideologi Pancasila (UKP-PIP) yang kemudian diperkuat kelembagaannya menjadi BPIP pada tahun 2018 lalu menunjukkan kuatnya keinginan politik pemerintah untuk melembagakan gagasan, sikap, dan posisi pijak yang tegas dalam melawan intoleransi, radikalisme, dan ekstrimisme kekerasan melalui intensifikasi pembinaan ideologi Pancasila. Secara jujur harus diakui bahwa pembentukan lembaga tersebut merupakan jawaban pemerintah atas kekhawatiran banyak pihak mengenai semakin menguatnya identitas keagamaan yang disertai dengan resistensi atas yang berbeda (*others/liyan),* penguatan sentiment-sentimen primordial atau isu SARA, khususnya agama, di ruang-ruang publik-politik. Hal itu merupakan modalitas yang baik bagi pemajuan toleransi dan jaminan kesetaraan dalam tata kelola kebinekaan. Namun juga perlu diberikan catatan bahwa agenda pelembagaan BPIP harus juga dibarengi dengan kebijakan-kebijakan teknis untuk menjamin langkah simultan penguatan ideologi kebangsaan kita di seluruh kelembagaan pemerintah dari pusat hingga daerah. **4] Pelembagaan Utusan Khusus Presiden untuk Dialog dan Kerja Sama Antar Agama dan Peradaban (UKP-DKAAP)**. Langkah ini merupakan agenda strategis untuk memperkuat dialog lintas agama demi terwujudnya harmoni dalam keberagaman agama dan peningkatan keadaban dalam relasi antar umat beragama di Indonesia demi terwujudnya kemajuan kebudayaan dan peradaban kita sebagai bangsa. **5] Pembubaran Hizbut Tahrir Indonesia (HTI)**. Pembubaran HTI merupakan respons berani dari pemerintah untuk menjamin tertib hukum dan tertib sosial terhadap organisasi yang nyata-nyata mengusung doktrin dan gagasan anti Pancasila, anti negara-bangsa, dan anti demokrasi. Meskipun demikian, SETARA Institute juga memberi catatan bahwa pembubaran HTI melalui perubahan UU Ormas dengan mengurangi kontrol yudikatif dalam proses pembubaran Ormas dapat mengancam hak-hak berkumpul dan berorganisasi dan membuka peluang *abuse of power* dalam pelaksanaannya. Tiga langkah tersebut paling tidak menunjukkan bahwa Pemerintah memiliki pemahaman dan *standing position* yang jelas dalam merespons peningkatan intoleransi dan diskriminasi, penguatan radikalisme

dan konservatisme kegamaan, serta semakin massifnya gerakan anti Pancasila, UUD 1945, NKRI, dan anti kemajemukan Indonesia.

2. **6] *Drafting* UU Perlindungan Umat Beragama**, meskipun di sisi konten masih diperlukan diskusi yang lebih intensif dengan kelompok masyarakat sipil dan agen-agen toleransi di dalam dan di luar pemerintahan agar ketentuan-ketentuan di dalamnya tidak mengulangi kesalahan regulasi-regulasi sebelumnya yang pengaturannya lebih bermakna restriksi bagi KBB. **7] Evaluasi Perda Diskriminatif**. Pemerintah memahami bahwa salah satu masalah intoleransi dan pelanggaran KBB terletak pada persoalan regulasi lokal yang diskriminatif dan bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di atasnya. **8] Dukungan pemerintah atas pencantuman penghayat kepercayaan dalam kolom agama di KTP pada sidang uji materi UU Administrasi Kependudukan (Adminduk**) pada 2016. Dalam persidangan di MK, pemerintah mengambil sikap untuk tidak mempertahankan UU yang diuji, dan sebaliknya mendukung pemohon dan meminta MK untuk memberikan alasan konstitusional apabila akhirnya kebijakan Penghayat Kepercayaan masuk dalam kolom agama di KTP. Dalam pernyataan pemerintah yang disampaikan oleh Mendagri Tjahjo Kumolo dan Menkum HAM Yasonna Laoly dalam jawaban *legal opinion* yang dibacakan di MK "Pemerintah memohon pada Mahkamah Konstitusi untuk dapat memberikan pertimbangan konstitusionalitas atas pengaturan terkait kolom agama dalam rangka menentukan arah kebijakan yang lebih baik bagi pemerintah selaku penyelenggara negara". Putusan MK akhirnya mengabulkan tuntutan pemohon dan menjadi progress yang perlu diapresiasi bagi eksistensi dan rekognisi atas hak-hak dasar penghayat kepercayaan melalui Putusan MK No. 97/PUU-XIV/2006. **9] Perbaikan pmenuhan hak atas pengajaran agama dalam institusi pendidikan formal untuk penghayat kepercayaan yang sudah dituangkan oleh pemerintah dalam bentuk Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No. 27 tahun 2016** tentang Layanan Pendidikan Kepercayaan Terhadap Tuhan YME pada Satuan Pendidikan.
3. Di antara capaian-capaian cukup signifikan dan menjanjikan dalam promosi toleransi dan jaminan KBB di Indonesia, pemerintah belum menunjukkan kemajuan berarti dalam dua masalah *existing* dalam isu KBB yang sudah berlarut-larut tanpa penyelesaian. ***Pertama,*** kasus pendirian rumah ibadah yang sudah berlangsung sekitar satu dekade; yaitu GKI Yasmin di Kabupaten Bekasi dan HKBP Philadelphia di Kota Bogor. Putusan Mahkamah Agung yang sudah memiliki kekuatan hukum tetap nyata-nyata memenangkan kedua pihak tersebut dalam sengketa pendirian dua gereja tersebut. Namun, hingga kini putusan Mahkamah Agung tersebut 'kalah' terhadap tekanan dari kelompok-kelompok intoleran. ***Kedua,*** masalah pengungsi Ahmadiyah dan Syiah. Masalah lainnya yang juga berlarut-larut adalah pemulangan para pengungsi Ahmadiyah di Mataram dan Syiah Sampang di Sidoarjo.
4. Selain itu, catatan-catatan kemajuan dan perkembangan positif tersebut tidak dapat menutupi fakta bahwa pelanggaran KBB, intoleransi, dan bahkan penguatan ideologi serta pemahaman yang mengarah pada ekstrimisme

dengan kekerasan dan terorisme merupakan masalah serius yang harus terus diatasi serta menuntut kehendak politik dan tindakan konkrit pemerintah dan partisipasi masyarakat sipil untuk melawan intoleransi dan menjamin pemenuhan hak konstitusional warga untuk beribadah/berkeyakinan secara merdeka.

B. Rekomendasi

Setelah membaca persoalan objektif dan simpulan kunci yang sudah dirumuskan, SETARA Institute mengajukan beberapa rekomendasi berikut:

1. Pemerintahan Jokowi-JK dan pemerintahan baru yang lahir dari Pemilu dan Pilpres 2019 hendaknya mengambil tindakan konkrit yang strategis dalam memimpin promosi toleransi dan jaminan hak atas KBB melalui agenda-agenda terobosan, untuk: (1) meruntuhkan supremasi intolerani dan merespons konsolidasi kelompok-kelompok intoleran dan *vigilante* dengan menegakkan supremasi hukum dan konstitusi, (2) mencegah berulangnya tindakan-tindakan pelanggaran terhadap kebebasan beragama/berkeyakinan dan pelanggaran terhadap hak-hak minoritas keagamaan, dan (3) menegaskan sikap *zero tolerance* terhadap segala tindakan yang bertentangan dengan kebhinekaan dan merongrong Pancasila dan Konstitusi RI.
2. SETARA Institute juga mengajukan proposal rekomendasi sebagai berikut. **Pertama**, pemerintah harus merancang, mengagendakan dan melakukan optimalisasi institusi pendidikan untuk membangun pendidikan yang bhinneka, terbuka dan toleran, serta berorientasi pada penguatan bangsa dan negara berbasis Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. **Kedua**, pemerintah harus memposisikan aparatnya, khusus kepolisian dan pemerintah lokal (dari provinsi hingga desa/kelurahan) sebagai garda terdepan dalam penegakan hukum, perlindungan seluruh warga, dan pembelaan dasar dan konstitusi negara. **Ketiga**, negara harus menjamin penegakan hukum yang tegas dan adil berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. **Keempat**, mengoptimalisasi fungsi edukasi, sosialisasi, dan literasi mengenai toleransi dan kerukunan serta pencegahan diskriminasi dan intoleransi melalui optimalisasi televisi, media sosial, dan media daring sebagai arena dan ruang diskursus. **Kelima**, memperkuat dan mengintensifkan inisiatif dan pelaksanaan dialog yang setara antar kelompok agama/keyakinan.
3. SETARA Institute mendorong Pemerintah untuk lebih serius memberikan jaminan paripurna bagi kebebasan beragama/berkeyakinan serta menghapus diskriminasi dan intoleransi sebagai *legacy* pemerintahan ini. Beberapa agenda mendasar yang perlu diingatkan oleh SETARA Institute untuk segera dituntaskan sebagai berikut. ***Pertama,*** restorasi ide konstitusi tentang kebebasan beragama, melalui perubahan, perbaikan, atau bahkan pembatalan peraturan perundang-undangan yang memunggungi ketentuan konstitusi, yaitu; 1) Merevisi atau mengganti Undang-Undang Nomor 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama dengan UU baru yang menghormati KBB sebagai mandat konstitusi. 2) Meninjau ulang Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan

Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadah (Peraturan Bersama Dua Menteri), khususnya yang berkenaan dengan pendirian rumah ibadah. 3) Membatalkan Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung, dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2008, Nomor KEP-033/A/JA/6/2008, Nomor 199 Tahun 2008 tentang Peringatan dan Perintah kepada Penganut, Anggota, dan/atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan Warga Masyarakat (biasa disebut SKB Tiga Menteri). Peraturan ini telah memicu berbagai tindakan dan kebijakan intoleran terhadap kelompok minoritas Jemaat Ahmadiyah di banyak daerah, bahkan melalui tindakan anarkis yang mematikan seperti yang terjadi di Cikeusik. 4) Me-*review* beberapa regulasi di tingkat pemerintahan daerah, baik provinsi maupun kabupaten/kota, dalam aneka bentu, seperti Peraturan Daerah (Perda), Peraturan Gubernur (Pergub), Peraturan Walikota (Perwal), Peraturan Bupati (Perbup), dan sebagainya, yang diturunkan dari ketentuan SKB Tiga Menteri tentang Ahmadiyah, dan/atau berdasarkan penerapan ajaran agama tertentu yang bertentangan dengan konstitusi. ***Kedua,*** menyelesaikan kompleksitas persoalan pendirian rumah ibadah yang nyata-nyata restriktif terhadap "kemerdekaan untuk beribadah menurut agama dan keparcayaan" sebagai sepaket hak dengan "kemerdekaan dan kebebasan untuk memeluk agama", sebagaimana dijamin oleh UUD 1945. ***Ketiga*****,** menghentikan kriminalisasi terhadap keyakinan dan segera membebaskan para "tahanan nurani" *(prisoners of conscience)* yang dipenjara karena pandangan dan keyakinannya yang berbeda dengan pandangan dan keyakinan mayoritas. ***Keempat,*** menghadirkan negara—melalui penegakan hukum untuk meminta pertanggungjawaban legal dan memulihkan hak-hak korban pelanggaran KBB.

4. Di atas semua rekomendasi tersebut, SETARA Institute mendorong pemerintahan baru hasil Pilpres 2019 untuk mengagendakan pengarusutamaan keberagaman atau kebinekaan dalam seluruh aspek tata kelola pemerintahan negara melalui pelembagaan pemerintahan inklusif *(inclusive governance)*. Presiden diharapkan dapat mengeluarkan regulasi presidensiil yang menginstruksikan agar seluruh kementerian dan lembaga mengimplementasikan kebinekaan yang menghimpun keanekaan latar belakang di berbagai aspek, termasuk kebinekaan agama. Hanya dengan pengarusutamaan pemerintahan inklusif lah, cita Bhinneka Tunggal Ika sebagaimana menjadi sasanti Pancasila dapat diwujudkan secara sistemik. []

DAFTAR PUSTAKA

Ade Irmansyah (2016), "Dalih SKB Tiga Menteri, Pemda Kendal Cabut IMB Masjid Ahmadiyah", http://kbr.id/05-

2016/dalih_skb_tiga_menteri__pemda_kendal_cabut_imb_masjid_ahmadiyah/81580.html, diakses pada tanggal 29 Agustus 2016.

Admin (2016), "Polisi Larang Puluhan Anggota JAI Ikuti Tabligh Akbar di Pulau Numbing", http://www.batamtimes.co/2016/09/16/polisi-larang-puluhan-anggota-jai-ikuti-tabligh-akbar-di-pulau-numbing/, diakses pada 23 November 2016

Admin (2016). "Anggota DPR Ini Berpesan Ahmadiyah Jangan Ber-KTP". http://www.radarcirebon.com/anggota-dpr-ini-berpesan-ahmadiyah-jangan-ber-ktp.html, diakses pada 3 November 2016

Admin (2016). "KH. Asep Maoshul Affandy: Ahmadiyah Bukan Islam". http://kuninganmass.com/government/kh-asep-maoshul-affandy-ahmadiyah-bukan-islam, diakses pada 3 November 2016

Ajeng Ritzki Pitakasari (2010). "Warga Ahmadiyah Lombok Kembali Mengungsi", http://www.republika.co.id/berita/dunia-islam/islam-nusantara/10/11/20/147665-warga-ahmadiyah-lombok-kembali-mengungsi, diakses pada 3 November 2016

Aminah, Siti & Uli Parulian Sihombing, *Memahami Kebijakan Rumah Ibadah*, (Jakarta: Delapan Cahaya Indonesia Printing – Canting Press, 2010).

Anonim (1977)."Study on the Rights of Persons belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities." UN Document E/CN.4/Sub.2/384/Add.1-7 (1977). Diakses melalui http://www.minority-rights.org/docs/mn_defs.htm, pada tanggal 3 November 2008.

Anonim (2016), "Kronologi Usaha Pembubaran Acara Milad Putri Rasul di Bangil Jatim", http://www.beritadunia.net/berita-dunia/indonesia/kronologi-usaha-pembubaran-acara-milad-putri-rasul-di-bangil-jatim, diakses pada 29 November 2016

Anonim (2016). "Siaran Pers Pelarangan Ibadat Jemaat Ahmadiyah Subang", dapat diakses pada laman http://ahmadiyah.id/pelarangan-ibadah-jemaat-ahmadiyah-subang, diakses pada 20 November 2016

Anonim (2017), "Ahmadiyah, Gafatar dan LDII masih berstatus Aliran Sesat" http://hariansinggalang.co.id/ahmadiyah-gafatar-dan-ldii-masih-berstatus-aliran-sesat/, diakses pada 21 November 2016

Anonim. (1993). *Komentar Umum 22 tentang Pasal 18 Komite HAM PBB*

Ari Ganjar (2016). "Poin-Poin Pandangan dalam". *Diskusi tentang Gafatar, Gerakan Keagamaan Atau Politik?*. Dilaksanakan di Kawasan Jalan Braga Kota Bandung, Jum'at, 29 Januari 2016

Bahar, et.al [eds.]. (1995). *Risalah Sidang BPUPKI dan PPKI,* (Jakarta: Sekretariat Negara)

Bashori A Hikim (Ed.) (2010). *Direktori Aliran, Faham Keagamaan di Indonesia*. Jakarta: Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama

Beetham, David. (2000) *Democracy and Human Rights* (Cambridge and Malden: Polity Press

Budiarjo, Miriam (1998). Dasar-Dasar Ilmu Politik. Jakarta: PT Gramedia Christian Solidarity Worldwide (CSW) (2014). INDONESIA: Pluralism in Peril

Buehler, Michael, dan Dani Muhtada, Democratization and the Diffusion of Shari'a Law: Comparative Insights from Indonesia, Southeast Asia Research, Vol. 24, No. 2, 2016.

Buehler, Michael, The rise of shari'a by-laws in Indonesian districts: An indication for changing patterns of power accumulation and political corruption, South East Asia Research, 16, 2.

Bush, Robin L., Regional "Sharia" Regulation in Indonesia: Anomaly or Symptom, 2008, dalam Greg Fealy dan Sally White, Expressing Islam: Religious Life and Politics in Indonesia, Institute of Southeast Asian Studies, Singapore.

Chandrakirana, Kamala, dkk., 2010, *Atas Nama Otonomi Daerah: Pelembagaan Diskriminasi dalam Tatanan Negara-Bangsa, Jakarta: Komnas Perempuan,* Jakarta, Komnas Perempuan

Concluding Document of the Vienna Meeting 1986 of Representatives of the Participating States of the Conference on Security and Co-Operation in Europe, Held on the Basis of the Provisions of the Final Act Relating to the Follow-Up to the Conference, (1989), Number (16.4).

Coney, J. (1998). "*A response to Religious Liberty in Western Europe oleh Massimo Introvigne*". ISKON Communications Journal, 5(2)

Crouch, Melissa, *Regulating Places of Worship in Indonesia: Upholding Freedom of Religion For Religious Minorities?,* (Singapore Journal of Legal Studies, 2007).

CSW. *The Rise Of Religious Intolerance Across The Archipelago*. London: CSW Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, tahun 1948

Curahan Hati Jemaat GKI Yasmin, Terusir dari Gerejanya Sendiri, melalui https://nasional.kompas.com/read/2017/11/12/22395911/curahan-hati-jemaat-gki-yasmin-terusir-dari-gerejanya-sendiri, pada 12 Oktober 2019, pukul 3 PM.

Daniel G. Hill (1980). "Study of Mind Development Groups, Sects and Cults in Ontario". *A Report to Ontario Government*.

Davis, Derek H. (2006). *The Evolution of Religious Liberty as a Universal Human Rights*, dipublikasikan kembali, 5 Desember 2006.

Deddy Priatmojo dan Moh Nadlir (2016), "Kronologi Pengusiran Warga Ahmadiyah di Bangka Belitung: mendagri Minta Warga Tidak Melakukan Aksi Anarkis" http://nasional.news.viva.co.id/news/read/727277-kronologi-pengusiran-warga-ahmadiyah-di-bangka-belitung, diakses pada tanggal 3 November 2016

Deklarasi PBB tentang Minoritas

Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia

Deklarasi Universal Penghapusan Intoleransi dan Diskriminasi Berdasarkan Agama/Keyakinan, tahun 1981

Denny Indrayana (2016), "Fatwa MUI, Hukum Positif, dan Hukum Aspiratif", http://nasional.kompas.com/read/2016/12/22/17262341/fatwa.mui.hukum.positif.dan.hukum.aspiratif, diakses pada 23 Desember 2016

Dewi Rahmawati (2016), "12 Ormas Islam Polisikan Jemaah Amadiyah", http://nasional.news.viva.co.id/news/read/750528-12-ormas-islam-polisikan-jamaah-ahmadiyah, diakses pada 3 November 2016

Diani, Hera & Muninggar Saraswati dalam tulisannya "*Doubts Dog Revised Decree on Places of Worship*" di Jakarta Post pada 24 Maret 2006.

Fabian Januarius Kuwado (2016), "Masjid Ahmadiyah di Kendal dirusak." http://nasional.kompas.com/read/2016/05/23/11224741/masjid.ahmadiyah.di.kendal.dirusak.massa.tak.dikenal?utm_source=RD&utm_medium=inart&utm_campaign=khiprd, diakses pada 29 Agustus 2016

Fauzi, Ihsan Ali, dkk, *Kontroversi Gereja di Jakarta*, (Yogyakarta: Center for Religious & Cross-cultural Studies, 2011).

Fauzi, Ihsan Ali, dkk,, *Sengketa Rumah Ibadat di Indonesia: Mengevaluasi Peran Forum Kerukunan Umat Beragama,* (Jakarta: Pusad Paramadina, 2019).

Halili dan Bonar Tigor Naipospos (2014). *Stagnasi Kebebasan Beragama/Berkeyakinan*. Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara

Halili (2016). *Politik Harapan Minim Pembuktian: Kondisi Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Indonesia Tahun 2013* (Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara)

Halili dan Bonar Tigor Naipospos (2014). *Stagnasi Kebebasan Beragama: Kondisi Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Indonesia Tahun 2013*. (Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara)

Halili dan Bonar Tigor Naipospos (2015). *Dari Stagnasi Menjemput Harapan Baru: Kondisi Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Indonesia Tahun 2013.* (Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara)

Halili, dkk (2013). *Kepemimpinan Tanpa Prakarsa: Kondisi Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Indonesia Tahun 2012* (Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara, Jakarta)

Harris, Marvin (1959). "Race, Class, and Minority", Social Forces, Vol. 37, No. 3 (Mar., 1959), diterbitkan oleh Oxford University Press

Hasan Basri (2016), "Tolak Perayaan Asyura Syiah di Makassar, Resofa Surati Polda dan MUI", http://makassar.tribunnews.com/2016/10/06/tolak-perayaan-asyura-syiah-di-makassar-resofa-surati-polda-dan-mui, diakses pada 29 November 2016

Hasani, Ismail (ed.) (2007). Tunduk pada Penghakiman Massa. Jakarta: Pustaka Masyarakat Negara.

Hasani, Ismail (ed.) (2011), Dokumen Kebijakan Penghapusan Diskriminasi Agama/Keyakinan, Pustaka Masyarakat SETARA: Jakarta

Hasani, Ismail (ed). (2012). *Politik Diskriminasi Rezim Susilo Bambang Yudhoyono: Kondisi Kebebasan Beragama/Berkeyakinan di Indonesia Tahun 2011.* (Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara, Jakarta)

Hasani, Ismail, (ed), Dokumen Kebijakan Penghapusan Diskriminasi Agama/Keyakinan, (Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara, 2011.

Hasani, Ismail, dan Bonar Tigor Naipospos (eds), 2011, *Mengatur Kehidupan Beragama; Menjamin Kebebasan Beragama? Urgensi Kebutuhan RUU Jaminan Kebebasan Beragama/Berkeyakinan,* Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara.

Hasani, Ismail, *Dimana Tempat Kami Beribadah? Review Tematik Pelanggaran Kebebasan Beragama/Berkeyakinan tentang Rumah Ibadah & Hak Beribadah, Januari-Juli 2010*, Jakarta, Pustaka Masyarakat Setara, 2010.

Hasani, Ismail, dkk., Berpihak dan Bertindak Intoleran, Intoleransi Masyarakat dan Restriksi Negara dalam Kebebasan Beragama/Berkeyakinan, Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara, 2009.

Hasani, Ismail, *Mengenali Lokus Diskriminasi dalam PBM 2 Menteri: Legal Review terhadap Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No. 9/2006, No. 8/2006,* Jakarta, Pustaka Masyarakat Setara, 2010.

Hidayat, Nurkholis, dkk (2011). Peradilan Kasus-Kasus Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan; Rangkuman 8 Studi Kasus: Dampak, Pencapaian, Hambatan dan Strategi. Jakarta: LBH Jakarta

ICJR, 20 Sep 2019, *Pasal-Pasal Dalam RUU KUHP yang Menjadi Perhatian Publik*. Dapat diakses pada http://icjr.or.id/data/wp-content/uploads/2019/09/Tanggapan-atas-Keterangan-Menkumham-tentang-RKUHP.pdf

International Covenant of Civil and Political Rights

Ismail dan Bonar Tigor Naipospos (eds) (2011). *Mengatur Kehidupan Beragama; Menjamin Kebebasan Beragama? Urgensi Kebutuhan RUU Jaminan Kebebasan Beragama/Berkeyakinan*. (Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara, Jakarta)

Ismail Hasani (ed). (2011). *Dokumen Kebijakan Penghapusan Diskriminasi Agama/Keyakinan.* Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara

Isyana Artharini (2016), "Penolakan terhadap Ahmadiyah di Bangka", http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2016/01/160126_indonesia_ahmadiyah_bangka, diakses pada 3 November 2016

J. Gordon Melton (1997). " Perspective New New Religions; Revisiting a Concept" Nova Religio: The Journal of Alternative and Emergent Religions, Vol. 10, No. 4. Published by: University of California Press

Jalan Panjang Pendirian Gereja Santa Clara di Bekasi Utara melalui https://bekasi.pojoksatu.id/baca/jalan-panjang-pendirian-gereja-santa-clara pada Oktober 15 pada 7 AM.

John Naisbitt & Patricia Aburdene (1993). *Mega Trend 2000*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama

Kementerian Agama RI Dalam Angka 2016 '*Ministry of Religious Affairs in Figures 2016,*' (Jakarta: Sekretariat Jenderal Kementerian Agama, 2017).

Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2015 Tentang Rencana Strategis Kementerian Agama Tahun 2015-2019

Kiki Andi Pati (2016), "Warga Kepung Tempat Perayaan Asyura Pengikut Syiah di Kendari" http://regional.kompas.com/read/2016/10/11/18275911/warga.kepung.tempat.perayaan.asyura.pengikut.syiah.di.kendari, diakses pada 29 November 2016

Komnas HAM: *Standar Norma dan Setting No. 02 "Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan,"* (September 2019).

Kovenan Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial (CERD)

Kuwado (2016), Sebelum Dirusak, Masjid Ahmadiyah Kendal Didatangi Lurah Melarang Pembangunan, http://nasional.kompas.com/read/2016/05/23/12452211/sebelum.dirusak.masjid.ahmadiyah.kendal.didatangi.lurah.melarang.pembangunan, diakses pada tanggal yang sama.

Lexy J Moleong. (2002). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosda Karya

Louis Wirth, "Morale and Minority Groups", American Journal of Sociology, Vol. 47, No. 3 (November 1941), diterbitkan oleh The University of Chicago Press

Mahfud MD (2016), "Fatwa MUI dan Living Law Kita", Media Indonesia, 26 Desember 2016

Mahful T Tumanurung, dkk (2016) *"Buku Putih Materi Pembelaan"* ,Jakarta: Tidak diterbitkan dan hanya kalangan terbatas

Masjid Imam Ahmad Bin Hanbal Bogor Menang Perkara IMB melalui http://www.moeslimchoice.com/read/2018/10/13/14479/masjid-imam-ahmad-bin-hanbal-bogor-menang-perkara-imb, pada tanggal 12 Oktober 2019, pukul 10 PM.

Muhammad Anis (2013). Islam dan Demokrasi: Perspektif Wilayah Faqih. Jakarta: Mizan

Murray Rubinstein (2016). "New Religion Movement (NRM)". *The History of Article*, dikutip pada 21 Desember 2016

Nanang Sutisna (2016), "Komnas HAM: Ada Pemerasan terhadap Gereja di Jawa Barat", https://m.tempo.co/read/news/2016/06/05/058776953/komnas-ham-ada-pemerasan-terhadap-gereja-di-jawa-barat, diakses pada tanggal 20 November 2016

Nazar Nurdin (2016), "Massa Ormas Islam Protes Peringatan Asyura di Semarang" http://nasional.kompas.com/read/2016/10/11/16132151/massa.ormas.islam.protes.peringatan.asyura.di.semarang, diakses pada tanggal 20 November 2016

Office of the High Commissioner for Human Rights, General Comment No. 22: *The right to freedom of thought, conscience and religion (Art. 18)*: .30/07/93.
Olaf Herbert Schumman, dkk (1999). *Agama dalam Dialog: Pencerahan, Perdamaian, dan Masa Depan (Punjung Tulis 60 Tahun Prof. Dr. Olaf Herbert Schumann.* (Jalarta: BPK, Jakarta)
Paul Kaihla and Ross Laver (1993). *Savage Messiah: The Shocking Story of Cult Leader Roch Thériault and the Women who Loved Him* (Toronto: Seal)
Pemkab Bantul Batalkan IMB Gereja, Ini Penjelasan Bupati melalui https://yogyakarta.kompas.com/read/2019/07/29/20090781/pemkab-bantul-batalkan-imb-gereja-di-sedayu-ini-penjelasan-bupati?page=all, pada 12 Oktober 2019, pukul 8 PM.
Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2006, Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah Dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadat.
Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial
Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019
Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 43 tahun 2014 tentang Rencana Kebijakan Pemerintah Tahun 2015
Peter L. Berger dan Thomas Luckmann (1967). *Sosial Construction of Reality* (Doubleday, Garden City New York)
Preece, Jennifer Jackson (2005). "Understanding the Problem of Minorities", dalam *Minority Rights* (Cambridge: Polity)
Proposal Concerning a Definition of the Term 'Minority'. UN Document E/CN.4/Sub.2/1985/31 (1985). Diakses melalui http://www.minority-rights.org/docs/mn_defs.htm, pada tanggal 3 November 2008.
Purbopranoto (1979), Hak Azasi Manusia dan Pancasila. Jakarta: Pradnya Pramita
Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009
Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009.
Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XV/2017
Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XV/2017.
Rancangan Revisi Kitah Undang-Undang Hukum Pidana
Ribuan warga Depok dukung penyegelan Masjid Ahmadiyah melalui https://www.rappler.com/indonesia/berita/172472-ribuan-warga-depok-dukung-penyegelan-masjid-ahmadiyah, pada 8 Oktober 2019, pukul 13 WIB.
Serangan terhadap Gereja di Slemen, Lima Luka-luka melalui https://www.voaindonesia.com/a/serangan-terhadap-gereja-di-sleman-lima-luka-luka/4248611.html, pada 12 Oktober 2019, pukul 7 PM.
Siaran Pers Setara Institute, Melawan Intoleransi di Tahun Politik, 31 Maret 2019.
Steven Wheatly (2005). *Democracy, Minorities and International Law* (Cambridge: Cambridge University Press)

The Indonesian Legal Resource Center (ILRC), *Kompilasi Hasil Penelitian Putusan Pengadilan dan Kebijakan Daerah Terkait Hak-Hak Atas Kebebasan Beragama/Berkeyakinan*, ILRC, Jakarta, 2014.

Thomas Robbins (2005). "Perspective New Religions and Alternative Religions". *Nova Religio: The Journal of Alternative and Emergent Religions*, Vol. 8, No. 3

Tim Center For Religious and Cross-cultural Studes (CRCS) (2008). *Laporan Tahunan Kehidupan Beragama di Indonesia Tahun 2008*. Yogyakarta: Center For Religious and Cross-cultural Studes (CRCS) Universitas Gajah Mada.

Tim Penyusun Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945. (2008). *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku VIII Warga Negara dan Penduduk, Hak Asasi Manusia, dan Agama (Edisi Revisi)*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi

Tim Penyusun Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945 (2008). *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku VIII Warga Negara dan Penduduk, Hak Asasi Manusia, dan Agama (Edisi Revisi)*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi

Umar, Maad, dalam Akar Konflik Karena Tidak Saling Memahami Tradisi Agama diakses melalui http://www.wahidinstitute.org/v1/Programs/Detail/?id=17/hl=id/Akar_Konflik_Karena_Tidak_Saling_Memahami_Tradisi_Agama, pada 8 Oktober 2019, 12 WIB.

UN General Assembly, National report submitted in accordance with paragraph 5 of the annex to Human Rights Council resolution 16/21 "Indonesia".

UN General Assembly: *Human Rights Council 'Working Group on the Universal Periodic Review Twenty-Seventh session', National report submitted in accordance with paragraph 5 of the annex to Human Rights Council resolution 16/21 "Indonesia."*

UNESCO, *Tolerance: The Threshold of Peace. A teaching/Learning Guide for Education for Peace*, Human Rights and Democracy (Preliminary version). (Paris: UNESCO, 1994).

UNESCO. *Tolerance: The Threshold of Peace. A teaching/Learning Guide for Education for Peace, Human Rights and Democracy (Preliminary version)*. Paris: UNESCO

United Nations General Assembly: Human Rights Council 'Working Group on the Universal Periodic Review Twenty-seventh session,' Compilation on Indonesia "*Report on the Office of the United States High Commissioner for Human Rights.*"

United States Commission on International Religious Freedom, dalam laporan tahunan International Religious Freedom terkait Indonesia (2019).

UU No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Pasal 1.

UU No.1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama

UU Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Right/ICCPR atau Kovenan tentang Hak-Hak Sipil dan Politik.

UU Nomor 29 Tahun 1999 tentang Pengesahan International Covenant on Elimination of All Forms of Racial Discrimination/CERD

UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia UUD Negara RI Tahun 1945

Vindry Florentin (2016). "Ini Kronologi Pengusiran Jemaat Ahmadiyah di Bangka". https://m.tempo.co/read/news/2016/02/09/058743223/ini-kronologi-pengusiran-jemaat-ahmadiyah-di-bangka, diakses pada 2 November 2016

Wachid Sugiyarto, dkk (2010). "*Aliran-Aliran Keagamaan Aktual di Indonesia"*. Jakarta: Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama 2010

Wahid Institute, Laporan Tahunan Kebebasan Beragama/Berkeyakinan dan Intoleransi 2014 The Wahid Institute, (Jakarta: The Wahid Institute, 2014).

Warga Protes Gedung Jadi Tempat Ibadah melalui https://poskotanews.com/2018/09/26/warga-protes-gedung-jadi-tempat-ibadah/, pada 12 Oktober 2019, pukul 8 PM.

Wawan Tunggul Alam [ed), *Bung Karno Menggali Pancasila,* (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama)

Yosarie, Ikhsan, dkk., *Dampak Produk Hukum Daerah Diskriminatif Terhadap Pelayanan Publik*, Jakarta : Pustaka Masyarakat Setara, 2019.

Zainal Abidin Bagir, dkk. (2008) *Laporan tahunan Kehidupan Beragama di Indonesia Tahun 2008*. Yogyakarta: Center For Religious and Cross-cultural Studes (CRCS) Universitas Gajah Mada

Data Pelanggaran Kebebasan Beragama/Berkeyakinan di Indonesia Tahun 2018 - SETARA Institute

No	Peristiwa	Korban	Pelaku Negara	Pelaku Non Negara	Tindakan Negara	Tindakan Non Negara	Waktu	Prov	Gangguan Rumah ibadah
1	Ujaran kebencian dilakukan oleh SH alias Suhardi seorang perajin sepatu di Cibadak, Astana Anyar, Kota Bandung melalui sejumlah postingan komentar bernuansa SARA di dua grup Facebook yakni grup Dialog Atheis Indonesia-Sekuler Intelektual (DAISI) yang beranggotakan 2.784 akun serta di grup Dialog Resmi Islam Vs Kristen (Mengungkap Kebenaran Secara Sehat) dengan member 156.606 akun. Atas kejadian itu, Kepolisian melakukan penangkapan terhadap Suhardi di rumahnya di Kelurahan Cibadak, Kecamatan Astana Anyar, Kota	Warga		Individu		Ujaran kebencian	05-Jan-18	Jawa Barat	
2	Diskriminasi terjadi di Kabupaten Bekasi melalui adanya surat edaran tertanggal 8 Januari 2018 yang ditandatangani Bupati Bekasi Hj Neneng Hasanah Yasin tentang surat edaran sholat berjamaah lima waktu bagi semua pegawai negeri maupun karyawan swasta di seluruh Kabupaten Bekasi. Dalam surat edaran nomor 800/87/BKPPD/2018 tentang himbauan melaksanakan salat berjamaah di masjid itu para perangkat daerah dan seluruh Aparat Sipil Negara (ASN) di lingkungan Pemkab Bekasi, para camat, kepala desa, lurah dan seluruh perangkatnya, instansi vertikal, BUMN, BUMD, perusahaan, swasta dan lembaga masyarakat, sekolah, madrasah, pondok pesantren, rumah sakit, puskesmas (bagi	Aparatur Sipil Negara	Pemerintah Daerah		Diskriminasi		08-Jan-18	Jawa Barat	
3	Pelaporan penodaan agama dilakukan oleh Forum Umat Islam Bersatu (FUIB) ke Bareskrim Polri di Jalan Merdeka Timur, Jakarta Pusat pada Selasa 9 Januari 2018, pukul 13.45 WIB. Pihak terlapor, Joshua Suherman dituduh telah melakukan penodaan agama pada saat membawakan materi *stand up comedy* . Kalimat yang dipersoalkan adalah ketika Joshua mengatakan bahwa "Anisa Cherrybelle lebih terkenal dibandingkan Cherly Juno karena perbedaan agama yang dianut mereka. Popularitas Anisa lebih unggul dan ditunggu	Individu		Forum Umat Islam Bersatu (FUIB)		Pelaporan penodaan agama	09-Jan-18	DKI Jakarta	

4	Diskriminasi terjadi di Kota Balikpapan melalui kehadiran surat edaran bernomor 065/0207/Org tentang himbauan salat zuhur dan ashar tepat waktu yang diteken oleh Sekretaris Daerah Pemkot Balikpapan Sayid MN Fadli tertanggal 9 Januari 2018. Muatan utama surat edaran tersebut adalah perintah kepada seluruh pegawai di lingkungan Pemkot Balikpapan yang beragama Islam agar menunaikan shalat fardu terutama dzuhur dan ashar secara berjamaah di mushalla atau masjid. Secara spesifik, himbauan itu berupa: *Pertama,* agar seluruh pegawai Muslim di lingkungan Kantor Wali Kota Balikpapan dapat menghentikan atau menunda aktivitasnya pada saat adzan zuhur dan ashar berkumandang untuk segera melaksanakan shalat. *Kedua,* agar pegawai yang sedang memberikan pelayanan kepada masyarakat agar dapat menyampaikan hal dimaksud pada poin pertama itu dengan baik dan sopan. *Ketiga,* shalat zuhur dan ashar dapat dilaksanakan secara berjamaah pada	Aparatur Sipil Negara	Pemerintah Daerah		Diskriminasi		09-Jan-18	Kalimantan Timur	
5	Penutupan tempat ibadah dilakukan oleh Pemerintah Kecamatan Cianjur melalui Surat No: 450/36/TB/2018 tentang Penutupan Tempat Kegiatan Peribadatan Umat Kristiani. Surat tersebut terutama ditujukan kepada pemilik atau pengelola gedung yang terletak di RT.02, RW.02, Gedung Serbaguna Panembong Centre/Pujasera Desa Limbangansari, Kecamatan Cianjur. Penutupan tempat ibadah tersebut dipicu oleh timbulnya penolakan atau keberatan dari 3 RW yaitu warga RW 02, RW 03, RW 4 khususnya warga RT 02 dan RW 02 Desa Limbangansari, Kecamatan Cianjur yang	Umat Kristen	Pemerintah Daerah		Penutupan tempat ibadah		15-Jan-18	Jawa Barat	
6	Intoleransi dilakukan oleh Basri Bermanda Ketua Bidang Hukum dan Perundang-undangan MUI pada Rabu 17 Januari 2018 yang menegaskan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor Perkara 97/PPU-XIV/2016 yang menyetujui pencantuman Penghayat Kepercayaan di kolom agama dalam kartu tanda penduduk sangat melukai perasaan umat beragama, terutama Islam karena putusan itu telah mensejajarkan kedudukan agama dengan aliran kepercayaan. MUI memberikan solusi kepada pemerintah agar tak mencantumkan kolom agama pada KTP para Penghayat Kepercayaan namun	Penghayat Kepercayaan		Individu		Intoleransi	17-Jan-18	DKI Jakarta	

7	Ujaran kebencian dilakukan oleh Ustadz Zulkifli Muhammad Ali dengan mengatakan bahwa pada tahun 2018 akan ada banyak kaum muslimin yang akan dibuang ke laut dan disembelih oleh kaum komunis, cina, syiah dan liberal. Atas kejadian yang diketahui melalui video ceramah yang beredar di media sosial tersebut, Bareskrim Polri melakukan penyelidikan dan penyidikan hingga menetapkan Ustadz Zulkifli Muhammad Ali sebagai tersangka	Warga		Individu		Ujaran kebencian	18-Jan-18	DKI Jakarta	
8	Aksi kekerasan dilakukan oleh seorang pria berinisial A (50) terhadap KH Umar Basri, pimpinan Pondok Pesantren (Ponpes) Al Hidayah, Cicalengka, Kabupaten Bandung, Jawa Barat pada Sabtu 27 Januari 2018, sekitar pukul 05.10 WIB. Pelaku memukul bagian perut satu kali dan ke arah kepala	Individu		Individu		Kekerasan	27-Jan-18	Jawa Barat	
9	Persekusi terjadi terhadap umat Gereja Katolik St. Paulus Pringgolayan Banguntapan Bantul DIY pada Senin 29 Januari 2018. Pelakunya adalah sekelompok orang yang berasal dari laskar Front Jihad Islam, Forum Umat Islam, dan Majelis Mujahidin Indonesia. Kelompok tersebut juga melakukan intoleransi dengan menolak dan meminta acara bakti sosial dalam rangka catur windu Gereja Katolik St. Paulus Pringgolayan Banguntapan Bantul DIY untuk dibubarkan. Acara yang semula berlangsung di rumah Kasmijo, Kepala Dusun Jaranan, Banguntapan Bantul DIY diminta untuk dipindah ke Gereja. Persekusi dan intoleransi	Umat Katolik		Front Jihad Islam (FJI)		Pembubaran kegiatan	29-Jan-18	DI Yogyakarta	
				Forum Umat Islam (FUI)					
				Majelis Mujahidin Indonesia (MMI)					
10	Diskriminasi dialami oleh para Pramugari yang bertugas di Kabupaten Aceh Besar melalui dikeluarkannya surat edaran bernomor 451/65/ /2018 perihal pemaiakaian busana muslim bagi Pramugari oleh Bupati Aceh Besar, Mawardi Ali. Surat yang ditujukan kepada seluruh General Manager (GM) maskapai penerbangan di Kabupaten Aceh Besar tersebut, setiap Pramugari yang	Pramugari	Pemerintah Daerah		Diskriminasi		31-Jan-18	Aceh	

11	Sri Sultan HB X mengeluarkan pernyataan bermuatan intoleran pada Rabu 31 Januari 2018 tatkala mengomentari adanya penolakan dan pembubaran acara bakti sosial dalam rangka catur windu Gereja Katolik St. Paulus Pringgolayan Banguntapan Bantul DIY. Sri Sultan HB X selaku Gubernur DIY justru mengatakan bahwa acara tersebut seharusnya tidak boleh mengatasnamakan	Umat Katolik	Pemerintah Daerah		Condoning		31-Jan-18	DI Yogyakarta	
12	Aksi kekerasan dilakukan oleh seorang Pria bernama Asep Maptuh (45) terhadap Komando Brigade PP Persis, Ustaz Prawoto (40) pada 1 Februari 2018 di Blok Sawah Kelurahan Cigondewah Kidul Kecamatan Bandung Kulon, Kota Bandung hingga korban meninggal dunia. Pelaku mendatangi rumah korban sambil membawa sebilah pipa yang	Individu		Individu		Kekerasan	01-Feb-18	Jawa Barat	
13	Pernyataan yang memuat condoning dikeluarkan oleh Majelis Ulama Indonesia (MUI) ketika memberikan pernyataan mengenai pembatalan kegiatan bakti sosial Gereja Santo Paulus, Bantul, Yogyakarta. Melalui pernyataan Ketua Dewan Pengurus MUI Pusat, Muhyidin Djunaedi pada tanggal 1 Februari 2018, MUI menilai bahwa penolakan kegiatan baksos Gereja Santo Paulus itu terjadi karena adanya upaya kristenisasi melalui iming-iming sembako. Ia menilai hal tersebut bertentangan dengan Peraturan Bersama Menteri (PBM) Agama dan Menteri Dalam Negeri terkait	Umat Katolik		Majelis Ulama Indonesia (MUI)		Condoning	01-Feb-18	DKI Jakarta	
14	Intoleransi terhadap Ketua Umum Dewan Pimpinan Pusat (DPP) Persaudaraan Muslim Indonesia (Parmusi) Drs. H. Usamah Hisyam dilakukan oleh sekitar 5.000 umat katolik di wilayah Dekenat Malaka Keuskupan Atambua Propinsi Nusa Tenggara Timur (NTT). Umat katolik berencana menolak kedatangan Drs. H. Usamah Hisyam dan menolak semua rencana kegiatannya di Kabupaten Malaka. Penolakan tersebut diwujudkan dalam	Individu		Kelompok warga		Intoleransi	02-Feb-18	NTT	
15	Aksi teror dilakukan oleh Lukman Rikmansyah (25) di Masjid At Tawakkal 1 yang berlokasi di Jl Karasak Lama No 66A, Kecamatan Astanaanyar, Kota Bandung. Pelaku menodongkan sebilah pisau ke arah remaja Masjid yang baru saja menyelesaikan rapat pada Minggu 4 Februari 2018	Warga		Individu		Teror	04-Feb-18	Jawa Barat	

16	Persekusi dialami oleh Pemuka agama Buddha bernama biksu Mulyanto Nurhalim di Desa Babat, Kecamatan Legok, Kabupaten Tangerang. Mulyanto adalah biksu muda yang hampir setiap hari kedatangan tamu dari luar desa untuk mengantarkan makanan dan minta didoakan. Namun, pada 5 Februari ia didatangi oleh sekelompok orang yang mengusir dirinya dari Desa Babat dengan dalih telah menyebarkan ajaran agamanya dan merekrut orang untuk menjadi pengikut Buddha. Selain itu, mereka juga menolak segala macam kegiatan keagamaan serta	Individu		Kelompok warga		Persekusi	07-Feb-18	Banten	
17	Aksi teror terjadi di Masjid At-Tawakkal, Karasak, Bandung, Jawa Barat pada Kamis, 8 Februari 2018. Pada saat kejadian, seorang Pemuda yang bernama Joy dengan pisau yang terikat dipinggangya mendatangi masjid sambil meludah-ludah di dalam area masjid dan menempati mihrab tempat imam memimpin shalat berjamaah. Jamaah masjid dan warga sekitar yang kemudian mencoba menbujuknya untuk pergi tidak berhasil	Warga		Individu		Ancaman	08-Feb-18	Jawa Barat	
18	Persekusi dilakukan warga Kelurahan Sukaratu, Kecamatan Majasari, Kabupaten Pandeglang, Banten. Korbannya, seorang pria bernama Wahyu (28) dipersekusi pada Sabtu 10 Februari 2018 karena dianggap antek PKI yang ingin membunuh Kiyai Encep Muhaimin, tokoh agama setempat. Wahyu yang merupakan pasien rumah sakit jiwa menjadi korban pemukulan dan penyekapan kelompok warga karena sering mondar-mandir di	Individu		Kelompok warga		Persekusi	10-Feb-18	Banten	
19	Aksi teror terjadi pada hari Minggu, 11 Februari 2018 terhadap jemaat gereja St. Lidwina Dk. Jambon Trihanggo, Gamping, Sleman. Pelaku an. Suliyono (16) yang merupakan wrga Dusun Krajan Rt. 02 Rw. 01 Kandangan Pesanggrahan Banyuwangi Jatim masuk dari pintu gereja bagian barat dan langsung melakukan aksi kekerasan dengan menyerang jemaat dan Romo Prier yang sedang berdoa. Pelaku juga mengayun ayunkan senjata tajamnya ke patung Yesus dan patung bunda Maria yg berada di mimbar gereja serta menyerang	Umat Katolik		Individu		Teror	11-Feb-18	DI Yogyakarta	Gereja

20	Ancaman dan perusakan tempat ibadah menyasar Klenteng Kwan Tee Koen, Jalan Ir. H. Juanda No. 1A, Kelurahan Nagasari, Kecamatan Karawang Barat, Kabupaten Karawang. Pelaku yang bernama Dadang Purnama mengancam meledakkan bom di Kelenteng tersebut. Pelaku juga menitipkan satu bungkusan berupa satu buah Alquran kecil bersampul merah dan uang sebesar Rp 10.000. Pihak kepolisian yang menerima peyerahan bingkisan tersebut menemukan selembar surat yang intinya bertuliskan permintaan transfer sejumlah uang. Pelaku melakukan aksinya karena merasa sakit hati	Umat Konghucu		Individu		Perusakan rumah ibadah	12-Feb-18	Jawa Barat	Klenteng
				Individu		Ancaman			
21	Penolakan pendirian tempat ibadah dilakukan oleh Forum Umat Islam (FUI) Bima terhadap pembangunan pura umat Hindu di Desa Labuan Kenanga, Kecamatan Tambora, Kabupaten Bima, Nusa Tenggara Barat (NTB). Penolakan tersebut didasari oleh keyakinan bahwa Pura sebagai tempat penyembahan berhala sehingga najis dan sangat diharamkan keberadaannya. FUI juga mengklaim bahwa pendirian Pura tersebut tidak sesuai dengan prosedur hukum yang berlaku dan tidak memenuhi	Umat Hindu		Forum Umat Islam (FUI)		Penolakan pendirian rumah ibadah	12-Feb-18	NTB	Pura
22	Perusakan rumah ibadah dilakukan oleh Suwardi (25) warga Kempul, Potorono, Banguntapan, Bantul pada Senin, 12 Februari 2018 terhadap masjid Al Ittihad Babadan, Kadipolo, Sendangtirto, Berbah, Sleman, DIY. Berdasarkan reka adegan atau rekonstruksi kasus tersebut yang dilakukan Polres Sleman diketahui bahwa pelaku mencoret tiga karpet masjid dengan cat warna putih. Selain karpet, cat juga mengenai mimbar masjid dan satu mukena. Pelaku mengakui bahwa aksi tersebut	Warga		Individu		Perusakan rumah ibadah	12-Feb-18	DI Yogyakarta	Masjid

23	Perusakan tempat ibadah menimpa masjid Baiturrahim Jl. Sumurgempol No.77, Kel.Karangsari, Kec.Tuban pada hari Selasa, 13 Februari 2018 pukul 01.30 WIB. Perusakan dilakukan oleh Zaenudin (40) yang merupakan warga Desa Karangharjo, Kecamatan Kragan, Kabupaten Rembang, Jawa Tengah. Kejadian tersebut terjadi ketika pelaku dan keluarganya hendak bertemu dengan Pengasuh Ponpes Al Islahiyah yang biasa disebut Gus Mad yang rumahnya ada di depan Masjid Baitur Rohim, Jalan Sumurgempol No 77 Kelurahan Karangsari, Kecamatan Tuban. Pelaku diduga mengamuk hingga	Warga		Individu		Perusakan rumah ibadah	13-Feb-18	Jawa Timur	Masjid
24	Diskriminasi dilakukan oleh Bupati Aceh Besar dengan mengeluarkan instruksi Nomor 1 Tahun 2018 tentang tentang penertiban perizinan salon yang dikelola kelompok lesbian, gay, biseksual, dan transgender (LGBT). Surat tersebut berisi instruksi untuk mencabut izin salon yang dikelola LGBT yang	Komunitas LGBT	Pemerintah Daerah		Diskriminasi		13-Feb-18	Aceh	
25	Perusakan tempat ibadah terjadi pada Pura Mandhara Giri Semeru Agung di Desa Senduro, Kecamatan Senduro, Lumajang, Jawa Timur oleh orang tak dikenal pada 18 Februari 2018. Akibatnya, dua patung yang ada di pintu depan gapura Pura Mandara Giri Semeru Agung mengalami kerusakan.	Umat Hindu		Individu		Perusakan rumah ibadah	18-Feb-18	Jawa Timur	Pura
26	Aksi kekerasan dialami oleh Pengasuh Ponpes Muhammadiyah Karangasem, Paciran Lamongan, KH Hakam Mubarok, Lc pada Ahad 18 Februari 2018. Pelaku yang masih belum diketahui idetitasnya itu mengejar dan menyerang Kyai Barok sampai terjatuh.	Individu		Individu		Kekerasan	18-Feb-18	Jawa Timur	

27	Ujaran kebencian dilakukan oleh Riyantono Gempol, warga Desa Katikan RT 01 / RW 02 Kecamatan Kedunggalar, Kabupaten Ngawi, Jawa Timur. Ujaran kebencian itu berupa pembuatan dan penyebaran kabar bohong mengenai akan adanya penyerangan dan pembunuhan terhadap Kiai Pondok Pesantren Al Falah Ploso Mojo, Kediri oleh tiga orang pria berbadan kekar. Kebohongan itu ia sampaikan pada pihak keamanan Pondok Pesantren saat berkunjung ke Pesantre tersebut pada Senin 19 Februari 2018.	Warga		Individu		Ujaran kebencian	19-Feb-18	Jawa Timur	
28	Diskriminasi dilakukan oleh pihak Universitas Islam Negeri (UIN) Sunan Kalijaga Yogyakarta karena mengeluarkan surat edaran tentang larangan mahasiswi bercadar. Surat Edaran Nomor B-1301/Un.02/R/AK.00.3/02/2018 perihal Pembinaan Mahasiswa Bercadar yang ditandatangani Rektor UIN Sunan Kalijaga pada 20 Februari 2018 itu ditujukan kepada dekan fakultas, direktur pascasarjana, dan kepala unit atau lembaga agar	Mahasiswi	Institusi Pendidikan		Diskriminasi		20-Feb-18	DI Yogyakarta	
29	DIskriminasi dilakukan oleh Pihak Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Sjech M. Djamil Djambek karena melarang mahasiswinya untuk mengenakan cadar di kampus. Dalam surat edaran tertanggal 20 Februari 2018 itu melarang mahasiswi mengenakan cadar, masker dan penutup wajah dikampus. ANcaman bagi yang tidak patuh adalah tidak akan diberikan	Mahasiswi	Institusi Pendidikan		Diskriminasi		20-Feb-18	Sumatera Barat	
30	Diskriminasi dilakukan Bupati Karawang Cellica Nurrachadiana dengan mengeluarkan surat edaran mengenai himbauan melaksanakan shalat berjamaah lima waktu di masjid bagi para pegawai negeri sipil atau aparatur sipil negara di lingkungan pemerintah kabupaten Karawang. Dalam Surat Edaran Bupati Karawang Nomor 451/869/Kesra tertanggal 21 Februari 2018 itu disebutkan bahwa seluruh aparatur sipil negara di lingkungan pemkab, kecamatan, serta desa/kelurahan, diimbau menghentikan seluruh kegiatannya saat adzan berkumandang dan mengimbau untuk menutup kantor saat jam salat. Hal tersebut juga berlaku untuk pegawai di perusahaan-perusahaan Badan	Warga	Pemerintah Daerah		Diskriminasi		21-Feb-18	Jawa Barat	

31	Diskriminasi dilakukan oleh Kepala desa Sorowako Kecamatan Nuha, Kabupaten Luwu Timur Jihadin Peruge melalui himbauannya kepada seluruh staf desa, kepala dusun ketua RTdi lingkungan desa Sorowako, karyawan Bank, para pengusaha, pedagang, guru-guru dan tim medis di Pustu dan rumah sakit untuk segera menunaikan shalat berjamaah di mesjid terdekat jika azan dikumandangkan. Imbauan itu disampaikan melalui surat edaran kepala desa Sorowako Nomor 441.11/01/DS.SRK/II/2018 Tentang Himbaun Melaksanakan Shalat Berjamaah Lima Waktu Di Mesjid yang dirilis sejak tanggal 21 Febrvari 2018	Warga	Pemerintah Daerah		Diskriminasi		21-Feb-18	Sulawesi Selatan	
32	Gangguan aktivitas ibadah dilakukan oleh Ormas yang menamakan diri Forum Komunikasi Organiasasi Islam (FKOI) terhadap aktivitas ibadah yang dilakukan umat Gereja Huria Kristen Batak Protestan (HKBP) Pospel Plasma Pasaman yang berada di Batang Lambau Kenagarian Kinali, Kecamatan Kinali, Kabupaten Pasaman Barat, Sumatera Barat. FKOI melakukan upaya pembubaran pada tanggal 25 Februari 2018 dengan dalih bahwa rumah tersebut tidak memiliki izin	Umat Kristen		Ormas keagamaan		Gangguan aktivitas ibadah	25-Feb-18	Sumatera Barat	Gereja
33	Diskriminasi dilakukan oleh Walikota Tangerang Selatan. Airin Rachmi Diany berupa penerbitan surat edaran nomor: 451.11/432/umum tentang imbauan melaksanakan shalat berjamaah di Masjid Al-Isti'som, kompek Balaikota, Jl Maruga No. 1, Ciputat. Surat edaran tertanggal 15 Februari 2018 tersebut ditujukan kepada sekda, para staf ahli, kepala perangkat daerah, kepala bagian dan seluruh pegawai di lingkungan Pemkot Tangsel. Seluruh pegawai di lingkungan Kantor Walikota Tangerang Selatan diminta untuk menghentikan atau menunda aktivitasnya pada saat adzan Dzuhur	Aparatur Sipil Negara	Pemerintah Daerah		Diskriminasi		02-Mar-18	Banten	
34	Intoleransi dilakukan oleh pihak Universitas Ahmad Dahlan (UAD) Yogyakarta melalui dikeluarkannya kebijakan pelarangan cadar atau penutup muka lainnya bagi mahasiswi saat sedang mengikuti ujian di kampus. Selain melarang mahasiswi bercadar saat ujian, pihak kampus juga akan mendata mahasiswi bercadar untuk diberi pembinaan oleh Lembaga Pengembangan Studi Islam (LPSI) UAD	Mahasiswi		Institusi Pendidikan		Intoleransi	06-Mar-18	DI Yogyakarta	

35	Pelarangan kegiatan kegamaan dilakukan oleh Kepolisian Sektor (Polsek) Lakarsantri Surabaya terhadap kegiatan ritual kebangsaan dengan menyanyikan Shalawat Pancasila yang dilakukan oleh komunitas dari Paguyuban Sawunggaling di Surabaya pada Januari 2018. Pelarangan kegiatan keagamaan tersebut dilarang karena dinilai dapat menimbulkan konflik dengan kelompok masyaraka dan juga digelar di situs cagar budaya Makam Sawunggaling, wilayah Lakarsantri, yang lokasinya	Ormas Keagamaan	Kepolisian		Pelarangan kegiatan keagamaan		06-Mar-18	Jawa Timur	
36	Dakwaan penodaan agama diberikan kepada Arnoldi Bahari (AB) alias Ki Ngawur Permana, warga Desa Gadog, Kecamatan Cibitung, Kabupaten Pandeglang, pada selasa 6 Maret 2018 dalam perkara yang disidangkan di Pengadilan Negeri (PN) Pandeglang. Saksi yang dihadirkan menyebutkan bahwa terdakwa diduga menganut pemahaman tentang Islam yang berbeda. Selain diduga menistakan agama, keseharian terdakwa memiliki banyak piaraan anjing padahal dalam syariat ajaran	Individu	Pengadilan Negeri		Dakwaan penodaan agama		06-Mar-18	Banten	
37	Diskriminasi dilakukan oleh pihak UIN Sunan Ampel Surabaya, Jawa Timur berupa pelarangan bagi mahasiswi untuk mengenakan cadar selama di lingkungan kampus. Kendati bukan merupakan kebijakan tertulis namun Rektor UIN Sunan Ampel Surabaya telah memerintahkan kepada setiap dekan fakultas untuk menyampaika langsung larangan mengenakan cadar kepada mahasiswi	Mahasiswi	Institusi pendidikan		Diskriminasi		06-Mar-18	Jawa Timur	
38	Intoleransi dilakukan oleh sekelompok warga terhadap pembangunan Sekolah Santa Laurensia Sindang Jaya di Tigakarsa, Tanggerang Banten. AKhirnya, pembangunan tersebut sempat dihentikan sementara karena sekelompk warga juga menyebarkan ujaran kebencian dengan menyebutkan bahwa pembangunan tersebut merupakan pembangunan gereja terbesar se Asia. Belakangan, kepolisian dan pemerintah daerah memastikan bahwa isu pembangunan sekolah sebagai pembangunan gereja adalah hoax sesuai dengan keterangan dari Kepala Dinas Penanaman Modal dan Perizinan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kabupaten Tangerang bahwa IMB yang dikeluarkan	Institusi Pendidikan		Kelompok warga		Intoleransi	07-Mar-18	Banten	
						Ujaran kebencian			

39	Perusakan tempat ibadah menimpa Gereja Katolik Stasi Santo Zakaria di Dusun III, Desa Mekar Sari, Kecamatan Rantau Alai, Kabupaten Ogan Ilir, Sumatera Selatan. Tempat ibadah tersebut dirusak dan dibakar gerombolan misterius orang tak dikenal pada Kamis (8/3/2018). Pelaku perusakan yang dilaporkan berjumlah enam orang laki-laki mengendarai 3 unit sepeda motor. Pengerusakan	Umat Katolik		Individu		Perusakan rumah ibadah	08-Mar-18	Sumatera Selatan	Gereja
40	Diskriminasi terjadi dalam proses penerimaan staf tenaga Non PNS Panwaslu Kecamatan Pleret, Kabupaten Bantul, DIY. Pihak Kantor Panwaslu Kecamatan Pleret yang membuka tersebut menuliskan kualifikasi Muslim sebagai persyaratan	Warga	Panwaslu		Diskriminasi		10-Mar-18	DI Yogyakarta	
41	Abdul Rahman (53), guru ngaji mendapat tindakan kekerasan yakni ditusuk oleh perempuan inisial S saat hendak salat subuh di Masjid Darul Muttaqin, Sawangan, Depok. Penusukan tersebut terjadi pada hari Minggu pada 11 Maret 2018. Saat dimintai keterangan oleh warga, pelaku mengaku dapat wahyu dan disuruh Allah menusuk Ustaz Abdul	Individu		Individu		Kekerasan	11-Mar-18	Jawa Barat	
42	Tindakan perusakan tempat ibadah menimpa sebuah musala (Masjid Kecil) yang berada di lantai dua gedung Pengurus Cabang Muhammadiyah Banguntapan Selatan yang berlokasi di Dusun Kapanjen Jambidan Banguntapan Bantul pada Minggu 11 Maret 2018 malam. Perusakan dilakukan oleh orang tidak dikenal hingga menyebabkan menyebabkan beberapa bagian musala dan	Umat Islam		Individu		Perusakan rumah ibadah	11-Mar-18	DI Yogyakarta	Masjid
43	Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bukittinggi memutuskan untuk menonaktifkan dosen bernama Dr. Hayati Syafri, S.S,M.Pd. pada 13 Maret 2018 karena yang bersangkutan memakai cadar yang bagi pihak kampus merupakan pelanggaran kode etik berpakaian. Sejak awal menggunakan cadar Hayati sempat dipanggil dan disidang oleh dewan kehormatan. Bahkan, sebelum keputusan itu	Individu	Institusi pendidikan		Diskriminasi		13-Mar-18	Sumatera Barat	

44	Satuan Polisi Pamong Praja dan Wilayatul Hisbah (WH) kota Banda Aceh melakukan tindakan diskriminatif yakni dengan mengeluarkan seruan kepada seluruh karyawan di tempat usaha agar mengenakan busana sopan atau islami sesuai aturan syariat berlaku. Himbauan tersebut ditujukan kepada para pengusaha agar memerintahkan semua karyawannya untuk dapat menjalankan aturan berpakaian islami. Selain itu, imbauan tersebut juga ditujukan kepada instansi pemerintah, lembaga	Warga	Satpol PP		Diskriminasi		15-Mar-18	Aceh	
			Wilayatul Hisbah		Diskriminasi				
45	Persekutuan Gereja-gereja Kabupaten Jayapura memberikan himbauan kepada umat Islam di Jayapura dalam bentuk surat yang memuat 8 permintaan. Pertama, himbauan tersebut memuat ketentuan yang mengganggu aktivitas keagamaan dan ada upaya penolakan tempat ibadah karena muatannya berisi himbauan agar bunyi azan harus mengarah ke dalam masjid, warga muslim juga tidak diperkenankan berdakwah di seluruh tanah Papua secara khusus di Kabupaten Jayapura. Himbauan tersebut juga bermuatan intoleran yakni berupa larangan bagi peserta didik di sekolah negeri menggunakan pakaian atau seragam bernuansa agama tertentu. Himbauan tersebut juga memuat bentuk restriksi pembangunan tempat ibadah karea ada larangan pembangunan ruang khusus seperti mushola pada fasilitas umum seperti sekolah, rumah sakit, pasar, terminal, dan kantor-kantor pemerintah. Selain itu, PGGJ juga mengharuskan pembangunan rumah ibadah di Jayapura wajib mendapat rekomendasi bersama PGGJ, pemerintah daerah, dan pemilik hak ulayat, tinggi bangunan rumah ibadah dan menara agama lain juga tidak boleh melebihi tinggi bangunan gedung gereja di sekitarnya, dan Pemerintah dan DPRD Kabupaten Jayapura wajib menyusun	Umat Islam		Ormas keagamaan		Gangguan aktivitas ibadah	15-Mar-18	Papua	Masjid
						Penolakan pendirian rumah ibadah			

46	Tindak condoning dilakukan oleh Majelis Ulama Indonesia (MUI) Kabupaten Jember dengan merilis hasil kajian atas buku berjudul "57 Khutbah Jumat: Runut Logika Agama yang Terpadu dengan Kebangsaan dan Sentuhan Doa." Pada 16 Maret 2018, rilis tersebut menyebut bahwa buku dimaksud cenderung mewakiliki ajaran kelompok Syiah. Ketua MUI Jember, Halim Subahar, mengungkapkan bahwa koordinasi yang dilakukan dengan jajaran	Syiah		Majelis Ulama Indonesia (MUI)		Condoning	16-Mar-18	Jawa Timur	
47	Aksi kekerasan dilakukan seorang pria dengan senjata tajam yang menyasar KH Ahmad Zaenuri (51) yang merupakan Rois Syuriah NU Ranting Desa Truko, Kecamatan Kangkung, Kabupaten Kendal. Peristiwa tersebut terjadi pada hari Sabtu 17 Maret 2018 sekitar pukul 16.15 WIB di rumah korban, Dusun Krajan RT 04 RW 01 Desa Truko Kecamatan	Individu		Individu		Kekerasan	17-Mar-18	Jawa Tengah	
48	Pembatalan kegiatan keagamaan menimpa acara diskusi Bulanan Gusdurian bertema "Mengenal Lebih Dekat Ahmadiyah" yang digelar Jamaah Ahmadiyah Indonesia (JAI) bersama jaringan Gusdurian Bogor di Kampus Mubarak, Kemang, Bogor pada Sabtu 17 Maret 2018 pukul 16.00 WIB. Pembatalan kegiatan keagamaan tersebut terjadi karena desakan beberapa Organisasi	Ahmadiyah	Pemerintah Daerah	Ormas	Pembatalan kegiatan keagamaan	Penolakan kegiatan keagamaan	17-Mar-18	Jawa Barat	
49	Pelarangan aktivitas ibadah dilakukan oleh pihak Lembaga Pemasyarakatan (LP) Pasir Putih karena melakukan isolasi terhadap narapidana terorisme. Delapan belas Narapidana yang diisolasi tidak mendapatkah haknya untuk beribadah berupa tidak diperbolehkan salat Jumat dan salat lima waktu	Narapidana	Lembaga Pemasyarakatan		Pelarangan aktivitas ibadah		22-Mar-18	Jawa Tengah	
50	Pembubaran kegiatan keagamaan dilakukan oleh Aparat Kepolisian Polres Banggai melalui aksi represif dalam membubarkan ibu-ibu yang sedang mengadakan zikir saat proses eksekusi lahan Tanjung Sari, Banggai, Sulawesi Tengah tanggal 23 Maret 2018. Pembubaran kegiatan keagamaan secara paksa tersebut terjadi saat pelaksanaan eksekusi tanah perintah PN Luwuk sesuai putusan MA RI tentang sengketa tanah di Tanjungsari,	Warga	Kepolisian		Pembubaran kegiatan keagamaan		23-Mar-18	Sulawesi Tengah	

51	Front pembela Islam (FPI) mendatangi Polda Jambi dan melaporkan seorang pemuda bernama Revanaldi Pakpahan mahasiswa di Fakultas Ekonomi Program Studi Ekonomi Pembangunan pada 27 Maret 2018 karena dianggap telah melakukan penodaan agama melalui akun Facebook Jose Naldi Pakpahan.	Individu	Kepolisian	Front Pembela Islam (FPI)	Kriminalisasi	Pelaporan penodaan agama	27-Mar-18	Jambi	
			Pengadilan Negeri		Dakwaan penodaan agama				
52	Pelaporan penodaan agama dilakukan oleh Front Pembela Islam (FPI) terhadap MG. Pria ini merupakan warga Desa Fanedanu, Kecamatan Somambawa, Kabupaten Nias Selatan, Sumatera Utara. MG dilaporkan pada tanggal 28 Maret 2018 karena dianggap melakukan penghinaan agama melalui media sosial Facebook, yakni penghinaan terhadap Nabi Muhammad Saw. Hal tersebut dilanjutkan oleh personel Satuan Reskrim	Individu	Kepolisian	Front Pembela Islam (FPI)	Kriminalisasi	Pelaporan penodaan agama	28-Mar-18	Sumatera Utara	
53	Sri Bintang Pamungkas melakukan ujaran kebencian sehingga dilaporkan oleh Dewan Pimpinan Pusat Persaudaraan Islam Tionghoa Indonesia (DPP-PITI) kepada phak Kepolisian. Sri Bintang dilaporkan ke Polda Metro Jaya pada tanggal 29 Maret 2018 karena menyebarkan ujaran kebencian berdasarkan	Etnis Tionghoa		Individu		Ujaran kebencian	29-Mar-18	DKI Jakarta	
54	Pelaporan penodaan agama dilakukan oleh sejumlah organisasi masyarakat seperti PA 212, ACTA, dan FAPA kepada Sukmawati Soekarnoputri. Pelaporan ini terkait puisi berjudul 'Ibu Indonesia' yang dibacakan Sukmawati dalam sebuah acara pada 29 Maret 2018 di Jakarta Convention Center. Puisi	Individu		Ormas		Pelaporan penodaan agama	29-Mar-18	DKI Jakarta	
55	Penyitaan buku berjudul "57 Khutbah Jumat: Runut Logika Agama yang Terpadu dengan Kebangsaan dan Sentuhan Doa" dilakukan oleh TNI pada 3 April 2018. Komandan Kodim 0824 Jember Letkol Inf Arif Munawar mengungkap bahwa pihaknya masih mengamankan ribuan buku dan tidak menyebarkan	Individu	TNI		Penyitaan buku keagamaan		03-Apr-18	Jawa Timur	
56	Persaudaraan Alumni (PA) 212 melaporkan Sukmawati Soekarnoputri ke Bareskrim Mabes Polri, Jakarta Pusat, pada 4 April 2018 terkait penodaan agama. PA 212 melaporkan Sukmawati karena puisi yang dibacakannya pada 29 Maret 2018 di acara Indonesia Fashion Week 2018 yang	Individu		Ormas		Pelaporan penodaan agama	04-Apr-18	DKI Jakarta	

57	Pelaporan penodaan agama dilakukan oleh sejumlah organisasi masyarakat seperti Advokat Cinta Tanah Air (ACTA), Forum Umat Islam Bersama (FUIB), Advokat Cinta Tanah Air (ACTA), dan Perkumpulan Pengkajian Notaris Muslim Indonesia (PPNMI) pada 5 April 2018. Mereka melaporkan Sukmawati Soekarnoputri ke Bareskrim Mabes Polri, Jakarta Pusat, terkait puisi berjudul 'Ibu Indonesia' yang dibacakan Sukmawati dalam acara Inonesia Fashion Week 2018 pada 29 Maret 2018 di Jakarta	Individu		Ormas		Pelaporan penodaan agama	05-Apr-18	DKI Jakarta	
58	Polres Balikpapan menangkap pria berinisial DC karena disangka telah melakukan penistaan agama melalui akun Facebook (FB) miliknya. DC ditangkap di kediamannya di kawasan Jalan Soekarno-Hatta Km 2,5 Kota Balikpapan pada Kamis (5/4). Penangkapan tersebut bersumber dari laporan masyarakat terkait indikasi penistaan agama yang dilakukan DC. Indikasi tersebut bermula ketika DC tengah memerhatikan status FB temannya yang mengaku galau akan keyakinan yang dia pilih. Namun, keadaan kolom komentar teman FB pelaku ini mulai memanas setelah salah seorang netizen membalas komentar dengan unsur dugaan penghinaan terhadap agama nonmuslim. DC naik	Individu	Kepolisian	Kelompok warga	Kriminalisasi	Pelaporan penodaan agama	05-Apr-18	Kalimantan Timur	
59	Pelaporan penodaan agama dilakukan oleh Ketua Forum Umat Islam (FUI) Kabupaten Dompu, Muslamin, terhadap R sebagai pemilik akun Facebook “Rocky Benteng”. Pelaporan dimaksud terkait dengan status Facebooknya yang mengunggah sebuah foto yang berisi tulisan “Islam Sontoloyo, Tuhan tidak perlu dibela.” Pada 5 April 2018, Sat Reskrim Polres Dompu berhasil mendapatkan identitas R yang merupakan warga	Individu	Kepolisian	Forum Umat Islam (FUI)	Kriminalisasi	Pelaporan penodaan agama	05-Apr-18	NTB	
60	Pelaporan penodaan agama dilakukan oleh Majelis Ulama Indonesia (MUI) Kota Tarakan, bersama ormas Islam, kepada Dandy Rahmadila ke Polres Tarakan, pada 7 April 2018. Pelaporan ini dilatarbelakangi dugaan penistaan agama dan membuat ujaran kebencian. Dugaan tersebut mendasarkan diri pada unggahan Dandy Rahmadila di Facebook, pada 5 April 2018, yang memuat	Individu		Majelis Ulama Indonesia (MUI)		Pelaporan penodaan agama	07-Apr-18	Kalimantan Utara	

61	Intimidasi dilakukan oleh Kepolisian dan TNI melalui permintaan data khatib dan dosen kepada Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Ahmad Dahlan (STIEAD) Tangerang pada 7 April 2018. Pimpinan STIEAD memprotes hal itu. Kegiatan tersebut dinilai meruntuhkan kultur kebebasan akademik. Aparat yang datang tersebut berasal dari Binmas Polsek Jatiuwung Kota Tangerang dan Babinsa Danramil	Institusi Pendidikan	Kepolisian		Intimidasi		07-Apr-18	Banten	
			TNI		Intimidasi				
62	Diskriminasi dilakukan oleh Dekan Fakultas Matematika dan Ilmu Pengetahuan Alam (MIPA) Universitas Sriwijaya. Pada 8 Maret 2018, Dekan tersebut menerbitkan Surat Edaran dengan Nomor 1150/UN9.1.7/KP/2018 tentang imbauan melaksanakan salat berjamaah di awal waktu bagi	Aparatur Sipil Negara	Institusi Pendidikan		Diskriminasi		08-Mar-18	Sumatera Selatan	
63	Pelaporan penodaan agama dilakukan oleh Ketua Umum Front Pembela Islam (FPI), Shobri Lubis, terhadap Ade Armando, pengajar di Universitas Indonesia. Shobri Lubis mendatangi kantor Bareskrim Polri di Jakarta Pusat pada 10 April 2018 untuk melaporkan Ade Armando terkait dengan unggahannya di Facebook yang dianggap Shobri	Individu		Front Pembela Islam (FPI)		Pelaporan penodaan agama	10-Apr-18	DKI Jakarta	
64	Pelaporan penodaan agama ditujukan kepada Ade Armando, pengajar di Universitas Indonesia, oleh seorang pengacara, yakni Denny Andrian Kusdayat. Denny Andrian datang ke Polda Metro Jaya pada 11 April 2018 untuk melaporkan Ade Armando terkait unggahannya di Facebook soal 'Azan Tidak Suci'. Perkara yang dilaporkan adalah penyebaran kebencian yang bermuatan SARA dan/atau penodaan suatu agama.	Individu		Individu		Pelaporan penodaan agama	11-Apr-18	DKI Jakarta	
65	Pelaporan penodaan agama ditujukan kepada mantan pengajar di Universitas Indonesia, Rocky Gerung, oleh aktivis media sosial Abu Janda alias Permadi Arya. Permadi melaporkan Rocky ke Polda Metro Jaya pada 11 April 2018 karena pernyataan Rocky di salah satu acara stasiun televisi swasta yang berbunyi 'kitab suci itu fiksi'. Permadi menyebut pernyataan Rocky jelas-jelas telah melukai sejumlah umat beragama di Indonesia. Sebab, menurut Permadi, jika merujuk ke KBBI, fiksi itu merupakan sesuatu yang tidak nyata. Laporan tersebut tertuang dengan nomor polisi	Individu		Individu		Pelaporan penodaan agama	11-Apr-18	DKI Jakarta	

66	Tindak diskriminasi oleh institusi pendidikan terjadi ketika surat edaran Musyawarah kerja Kepala Sekolah (MKKS) SMA/MA Surakarta terbit pada 12 April 2018 dan ditandatangani oleh Ketua MKKS SMA/MA Surakarta untuk acara Solo Menari Tahun 2018. Surat tersebut meminta kepala SMA di Kota Surakarta untuk mengirimkan siswanya berpartisipasi dalam acara itu dengan tidak berhijab. Surat permintaan pengerahan siswa itu merupakan tindak lanjut dari undangan Dinas Kebudayaan Kota Surakarta. Belakangan, Ketua MKKS SMA/MA Kota Surakarta, mengakui adanya	Pelajar	Institusi pendidikan		Diskriminasi		12-Apr-18	Jawa Tengah	
67	Peristiwa kekerasan dialami oleh empat orang yang sedang melaksanakan salat magrib di Desa Kalampa, Kecamatan Woha, Bima, NTB. Empat orang tersebut diserang orang gila pada 13 April 2018 sekitar pukul 18.15 WITA. Mereka mengalami luka bacok di kepala, pundak, dan tangan. Sebelumnya pelaku diketahui mengejar seorang anak kecil yang sebelumnya mengejek dan mencela pelaku dengan sebutan gila. Pelaku terus mengejar anak kecil yang berlari ke arah masjid, namun tiba-tiba pelaku kemudian membacok jemaah yang ada di masjid. Pelaku, kemudian melarikan diri ke rumah orang	Warga		Individu		Kekerasan	13-Apr-18	NTB	
68	Pelaporan penodaan agama dilakukan oleh Cyber Indonesia yang ditujukan kepada Amien Rais pada 15 April 2018. Amien dilaporkan ke polisi berkaitan dengan pernyataanya soal soal Partai Allah dan Partai Setan. Amien dilaporkan oleh Cyber Indonesia dengan tuduhan melakukan ujaran kebencian dan penistaan agama. Amien Rais	Individu		Ormas		Pelaporan penodaan agama	15-Apr-18	DKI Jakarta	
69	Majelis Ulama Indonesia Jawa Timur melarang buku berjudul "57 Khutbah Jumat: Runut Logika Agama yang Terpadu dengan Kebangsaan dan Sentuhan Doa" pada 20 April 2018, setelah mendapat masukan dari MUI Kabupaten Jember. Keputusan ini diambil karena ditemukan sejumlah indikasi bahwa buku tersebut mengandung ajaran Syiah. Berdasarkan kajian dan penelitian MUI, pendapat yang diambil dalam buku tersebut mengacu kepada sejumlah orang-orang yang dikultuskan oleh umat Syiah. MUI juga menilai penulis dan penerbit buku tersebut tidak jelas. Oleh karena itu, MUI Jatim meminta kepada masyarakat untuk mewaspadai	Syiah		Majelis Ulama Indonesia (MUI)		Pelarangan peredaran buku keagamaan	20-Apr-18	Jawa Timur	

70	Pelaporan penodaan agama dilakukan oleh Ketua Koordinator Pelaporan Bela Islam (Korlabi), Damai Hari Lubis, terhadap politikus Partai Solidaritas Indonesia (PSI), Mohamad Guntur Romli. Guntur Romli dilaporkan ke Bareskrim dengan nomor: LP/543/IV/2018/Bareskrim tanggal 23 April 2018, dengan pasal 156a KUHP tentang Penistaan Agama. Laporan tersebut didasarkan atas tangkapan layar dari akun Twitter @GunRomli yang beredar di media sosial yang berbunyi "Oleh krn itu, Quran bukan kitab suci, bukan pula menyebabkan kita	Individu		Ormas keagamaan		Pelaporan penodaan agama	23-Apr-18	DKI Jakarta	
71	Pelaporan penodaan agama dilakukan oleh Gerakan Pemuda (GP) Ansor terhadap pemilik akun Facebook Rendra Hadi Kurniawan pada 26 April 2018 di Polresta Sidoarjo. Rendra yang diduga mengalami gangguan kejiwaan, dilaporkan karena dituduh menghina Nabi Muhammad SAW. Polisi kemudian menangkap Rendra di rumahnya di Mojokerto. Dalam unggahan di Facebook, Rendra berbicara	Individu	Kepolisian	Gerakan Pemuda (GP) Ansor	Kriminalisasi	Pelaporan penodaan agama	26-Apr-18	Jawa Timur	
72	Peristiwa teror terjadi di Makassar, Sulawesi Selatan, pada 27 April 2018. Teror dimaksud berupa sebuah paket kardus yang diduga berisi bom. Paket ini ditemukan oleh warga di Jalan Tinumbu, Makassar. Di dalam kardus tersebut terdapat benda mirip baterai dan kabel yang tersambung. Selain itu, terdapat pula tulisan arab di samping kardus dan di atas kardus yang berbunyi 'Bismillahirrahmanirrahim.' Paket berukuran kecil	Warga		Individu		Teror	27-Apr-18	Sulawesi Selatan	
73	Tindak intoleransi dilakukan oleh Ketua Komite Dakwah Khusus Majelis Ulama Indonesia, Abu Deedat Syihabuddin. Abu Deedat menyerukan agar warga muslim tidak menghadiri sebuah acara yang menurutnya merupakan pemurtadan yang dikemas kegiatan sosial. Acara dimaksud adalah kegiatan dalam rangka menyambut hari Paskah yang bertajuk "Untukmu Indonesia." GBI Glow menggelar acara tersebut di kawasan Monas, Jakarta Pusat, 28	Umat Kristen		Majelis Ulama Indonesia (MUI)		Intoleransi	28-Apr-18	DKI Jakarta	
						Ujaran kebencian			

74	Tindak intoleransi dilakukan oleh Sekjen Dewan Syariah Kota Surakarta (DSKS), Yusuf Suparno. Yusuf Merespons kegiatan yang diadakan Dinas Kebudayaan Pemerintah Kota Surakarta, yakni 'Solo Menari' pada 29 April 2018. Yusuf Suparno kemudian mengajukan audiensi dengan pihak terkait karena termuat dalam surat bahwa siswi yang diminta disyaratkan tidak berjilbab. Audiensi dibatalkan karena ralat dari pihak MKKS, yaitu syarat tidak berjilbab dihilangkan. DSKS mengimbau kepada Dinas Kebudayaan Pemkot Surakarta untuk mengganti acara tersebut dengan acara lain, yang tidak memicu kontroversi di masyarakat. Yusuf mengungkapkan bahwa, "Terlepas dari makai atau tidak (jilbab), yang namanya tari itu dilarang dalam	Warga		Dewan Syariah Kota Surakarta		Intoleransi	29-Apr-18	Jawa Tengah	
75	Tindak intoleransi dilakukan oleh Bupati Banjarnegara, Budhi Sarwono. Dia meminta anggota Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) di Dusun Krucil, Desa Winong, Kecamatan Bawang, Banjarnegara agar tidak lagi melakukan segala aktivitas di wilayah Banjarnegara. Budi Sarwono mengungkapkan hal tersebut setelah menerima kedatangan sejumlah tokoh organisasi masyarakat keagamaan dan Majelis Ulama Indonesia (MUI) Banjarnegara, di rumah dinas bupati, pada 4 Mei 2018. Budi Sarwono mengacu pada Keputusan Bersama (SKB) 3 Menteri, yang menurutnya sudah dengan tegas melarang JAI untuk melakukan aktivitasnya jika mengaku beragama Islam. Komandan Kodim 0704 Banjarnegara, Letkol Inf Bagas Gunanto yang juga hadir dalam pertemuan	Ahmadiyah	Pemerintah Daerah	Majelis Ulama Indonesia (MUI)	Pelarangan kegiatan keagamaan	Intoleransi	04-May-18	Jawa Tengah	
			Pemerintah Daerah		Diskriminasi				

76	Seorang pendeta bernama Julius Heri Sarwono dilaporkan oleh Forum Umat Islam Bersatu (FUIB) atas tuduhan melakukan penodaan agama melalui media sosialnya. Koordinator Forum Umat Islam Bersatu (FUIB) Kabupaten Semarang, Agus Mabruri, sebagai pelapor mengatakan bahwa ujaran kebencian yang dilakukan Julius Heri Sarwono diketahui terjadi pada Oktober 2017. Atas proses hukum yang dlakukan, Julius Heri Sarwono divonis bersalah oleh Pengadilan Negeri (PN) Ungaran pada 7 Mei 2018. Warga Kopeng, Kecamatan Getasan, tersebut divonis hukuman 3 tahun penjara subsider	Individu	Pengadilan Negeri	Forum Umat Islam Bersatu (FUIB)	Kriminalisasi	Pelaporan penodaan agama	07-May-18	Jawa Tengah	
77	Peristiwa teror berupa ledakan bom bunuh diri terjadi di kawasan Gereja Santa Maria Tak Bercela di Jalan Ngagel Jaya Utara, Surabaya, Jawa Timur, pada 13 Mei 2018 pukul 07.00 WIB. Kabid Humas Polda Jatim Kombes Pol Barung Mangera mengatakan, ada dua korban yang diketahui tewas. Aksi ini merupakan aksi bom bunuh diri. Selain pelaku, Frans menyebut ada lagi korban meninggal satu orang. Sementara yang menderita luka-luka berjumlah 13 orang, yang terdiri dari 2 orang anggota kepolisian dan 11 orang umat gereja. Pelaku adalah dua anak laki-laki yaitu Yusuf Fadil 18	Warga		Individu		Teror	13-May-18	Jawa Timur	Gereja
78	Peristiwa teror terjadi di Gereja Kristen Indonesia (GKI) Jl Diponegoro, Surabaya. Gereja ini menjadi sasaran serangan bom bunuh diri pada 13 Mei 2018. Pelaku serangan di gereja itu adalah seorang ibu, Puji Kuswati, bersama dua anaknya, Fadilah Sari (12) dan Pemela Riskika (9). Puji Kuswati dan dua anaknya berjalan kaki dari arah utara menuju Gereja Kristen Indonesia sekitar pukul 08.15 WIB. Mereka mencoba masuk ke gereja dengan memakai pakaian hitam dan becadar. Hal mencurigakan itu tercium satpam gereja, Yesaya. Ia mencoba menghalangi Puji Kuswati masuk gereja. Ledakan pertama pun terjadi di daerah parkir depan gereja. Suaranya tak begitu keras. Kepulan asap kecil tampak di sana. Bom diletakkan dipinggang. Juru parkir di lokasi mencoba mendekat. Yesaya tampak sudah terkapar dan bersimbah darah. Ia pun tiba-tiba menjauh. Ledakan kedua kembali meledak lima menit setelahnya. Intensitas ledakan sama dengan	Warga		Individu		Teror	13-May-18	Jawa Timur	Gereja

79	Peristiwa teror terjadi di Gereja Pantekosta Pusat Surabaya yang merupakan satu dari tiga gereja yang menjadi sasaran bom bunuh diri pada 13 Mei 2018. Kapolrestabes Surabaya, Kombes Pol Rudi Setiawan menyebutkan, bom yang meledak di Gereja Pantekosta Pusat Surabaya (GPPS) di Jalan Arjuno adalah bom mobil yang dibawa oleh satu orang tersangka laki-laki berinisial DP. Bom dibawa mobil jenis Avanza hitam yang masuk ke lobi atau teras gereja. Mobil yang masuk dengan kecepatan tinggi ini menabrakkan diri ke pintu utama. Usai	Warga		Individu		Teror	13-May-18	Jawa Timur	
80	Tindak perusakan terhadap rumah yang terindikasi jamaat Ahmadiyah terjadi pada 19 Mei 2018 sekitar pukul 21.30 WITA di Gubuk Gerepek, Dusun Lauq Eat, Desa Gereneng, Kec. Sakti, Kab. Lombok Timur. Kronologi perusakan terjadi saat sekitar 30 orang datang dari gang sebelah timur Gubuk Gerepek dan membawa batu, bata, dan kayu kemudian melempari jendela dan atap rumah warga bernama Toni yang berada di pinggir gubuk sebelah barat sehingga jendela pecah dan atap berjatuhan. Aksi dihalau kepolisian dan Danramil Sakra yang	Individu		Kelompok warga		Perusakan	19-May-18	NTB	
81	Peristiwa persekusi terhadap jemaat Ahmadiyah terjadi di Dusun Grepek Tanak Eat, Desa Greneng, Kecamatan Sakra Timur, Kabupaten Lombok Timur. Jemaat Ahmadiyah diserang warga karena aliran Ahmadiyah dianggap sesat oleh warga. Aksi penyerangan itu berlangsung pada 19 Mei 2018. Aksi penyerangan berlangsung cepat. Sekelompok warga merusak rumah-rumah milik jemaah Ahmadiyah. Sehingga jemaah kocar kacir hingga lari ke dalam hutan. Penyerangan dipicu saat pimpinan Ahmadiyah yaitu JS mengajarkan anak-anak mengaji. Pada saat mengaji, anak di luar warga Ahmadiyah itu disebut terlibat perkelahian di sana. Anak tersebut kemudian pulang dan mengadu kepada orang tuanya. Mengetahui ada anak warga Desa Greneng yang mengaji di tempat JS, sebagian warga marah. Sehingga hal ini memprovokasi warga lain untuk mendatangi rumah JS. Di sekitar	Ahmadiyah		Kelompok warga		Persekusi	19-May-18	NTB	

82	Ancaman bom terjadi terhadap Gereja GBI di Point Square, Lebak Bulus, Jakarta Selatan, pada 20 Mei 2018. Gereja sempat disterilisasi tim Penjinak Bom (Jibom) setelah mendapatkan ancaman tersebut. Polres Jaksel memastikan gereja tersebut dalam kondisi aman. Kapolres Metro Jakarta Selatan Kombes Indra Jafar saat dikonfirmasi membenarkan adanya upaya sterilisasi tersebut. Tulisan 'ancaman' ada di toilet lantai M gedung Point Square. Tim Jibom melakukan sterilisasi sejak pukul 06.30 WIB. Sterilisasi selesai dilaksanakan pada pukul 07.30	Umat Kristen		Individu		Ancaman	20-May-18	DKI Jakarta	Gereja
83	Penolakan atas rencana pembangunan rumah ibadah (gereja) di Komplek Perumahan Pondok Hijau Indah di Desa Ciwaruga Kecamatan Parongpong Kabupaten Bandung Barat terjadi pada 23 Mei 2018. Pemerintah daerah diminta segera memberikan keputusan tegas tentang rencana pembangunan salah satu rumah ibadah tersebut agar memberikan rasa aman dan tenang bagi warga. Hal itu diungkapkan Ketua Ikatan Warga Komplek Perumahan Pondok Hijau Indah, Hendri Nindaru, usai rapat membahas persoalan tersebut di Ruang Rapat Kesatuan Bangsa dan Politik (Kesbangpol) di Ngamprah. Dalam rapat tersebut hadir Dirjen Politik, Hukum dan HAM (Polhukam), Forum Komunikasi Umat Beragama (FKUB) KBB, Camat Parongpong Yudi, Kepala Desa Ciwaruga Sulaeman Jazuli dan sejumlah tokoh agama dan tokoh masyarakat lainnya. Menurut Hendri, penolakan tersebut merupakan aspirasi warga yang berada di sekitar RW 10, 16, 18 dan 19. Kendati di situ terdapat penganut agama yang hendak mendirikan rumah ibadah tersebut, namun jika dilihat dari jumlahnya, kata Hendri masih jauh lebih kecil. Penolakan ini karena kebanyakan warga memang tidak setuju dengan dibangunnya rumah ibadah di	Umat Kristen		Kelompok warga		Penolakan pendirian rumah ibadah	23-May-18	Jawa Barat	
				Majelis Ulama Indonesia (MUI)					
				Ormas					

84	Penangkapan terjadi terhadap tersangka penistaan agama Islam Meiliana. Meiliana ditangkap pihak Kejari Tanjung Balai Asahan pada 30 Mei 2018. Meiliana ditangkap dan ditahan selama 20 hari. Penahanan itu berdasarkan SP Kajari TBA No. Print. -566/N.2.15/Ep.2/05/2018 tanggal 30 Mei 2018 terhitung mulai 30 Mei 2018 sampai 18 Juni 2018. Surat ini berdasarkan fatwa MA RI No. 87/KMA/SK/V/2018 tanggal 7 Mei 2018 perihal penujukkan PN Medan untuk memeriksa dan memutus perkara pidana atas nama Meiliana. Kasus ini bermula pada Senin, 29 Juli 2016. Suasana di Jalan Karya Lingkungan I, Kelurahan Tanjung Balai Kota I, Kecamatan Tanjung Balai Selatan tegang	Individu	Kepolisian		Penangkapan		30-May-18	Sumatera Utara	
			Kepolisian		Penahanan				
85	Pelaporan penodaan agama ditujukan kepada tujuh pemuda asal Probolinggo, Jawa Timur yang tergabung dalam kelompok Al Aziz. Mereka dilaporkan oleh Majelis Ulama Indonesia (MUI) Probolinggo karena diduga telah menistakan agama karena menggunggah gambar kaus bernada menistakan agama dalam laman akun media sosial mereka. Tujuh terduga pelaku penistaan agama, yakni Ketua Kelompok Al Aziz, Abdullah (24), Kholifin (21), Salim Afandi (24), Abdul Munip (17), Zainullah (26), Mahmud (22), dan Budiono (26) semuanya	Warga	Kepolisian	Majelis Ulama Indonesia (MUI)	Kriminalisasi	Pelaporan penodaan agama	05-Jun-18	Jawa Timur	
86	Pelarangan kegiatan keagamaan dilakukan oleh Forum Umat Islam (FUI) Jatisampurna Kota Bekasi pada 6 Juni 2018. FUI mengeluarkan imbauan No. 006/FUI-A/VI/2018 kepada pimpinan Gereja Kalamiring atau panitia sahur bersama untuk membatalkan kegiatan "Sahur Bersama" di lokasi Gereja Kalamiring dan panitia diharapkan bekerjasama dengan rumah makan atau tempat-tempat yang lebih netral untuk memindahkan tempat pelaksanaan acara tersebut. Imbauan ini dilatarbelakangi rencana Gereja Kalamiring yang akan melaksanakan kegiatan sahur bersama pada tanggal 10 Juni 2018 di dalam Gereja Kalamiring bersama Ibu Hj. Sinta Nuriyah dan mengundang warga sekitar gereja. Hal ini dianggap di luar	Umat Kristen		Forum Umat Islam (FUI)		Pelarangan kegiatan keagamaan	06-Jun-18	Jawa Barat	
						Intoleransi			

87	Tindak pengusiran serta perusakan dialami jemaat Ahmadiyah pada 7 Juni 2018. Tiga lembaga hukum telah melakukan investigasi khusus di lokasi perusakan rumah jemaah Ahmadiyah di Lombok Timur (Lotim). Tiga lembaga itu adalah YLBHI, LBH GP Ansor dan PB JAI. Dari investigasi itu, mereka menyimpulkan ada keterlibatan pemerintah daerah (Pemda) dan kepolisian dalam aksi pengusiran terhadap jemaat Ahmadiyah. Ada oknum aparat negara yang terlibat dalam kasus perusakan itu.	Ahmadiyah	Pemerintah Daerah	Kelompok warga	Pengusiran	Pengusiran	07-Jun-18	NTB	
			Kepolisian		Perusakan	Perusakan			
88	Kriminalisasi dilakukan oleh polisi dengan mengamankan Ario Febriansyah pada 18 Juni 2018 karena diduga menginjak dan mencoret Alquran. Ario juga diduga mengunggah status yang dianggap melecehkan ajaran Islam di akun media sosialnya. Ario ditahan di Polres Musi Rawas, Sumatera Selatan (Sumsel). Atas perbuatannya, pelaku terancam Pasal 45 A ayat 2 jo Pasal 28 ayat 2 UU Nomor 19 Tahun 2016 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE) serta Pasal 16 jo Pasal 4	Individu	Kepolisian		Kriminalisasi		18-Jun-18	Sumatera Selatan	
89	Tindak *condoning* dilakukan oleh sebuah gerakan yang dinamakan Tim Tamasya Al Maidah 51 Sumatera Utara menjelang Pemilukada 27 Juni 2018. Gerakan ini bertujuan menghimpun massa untuk mengawal dan memantau suara umat dalam memilih calon kepala daerah di wilayah setempat. Spanduk bertuliskan "Mari Bersama Tamasya Al Maidah" muncul pada 20 Juni 2018 di Kota Medan sebagai aksi bela Islam Habib Rizieq Syihab, gerakan ini mengajak masyarakat untuk terlibat baik secara pribadi, komunitas, maupun organisasi peiuang	Warga		Gerakan Nasional Pengawal Fatwa (GNPF) Ulama		Condoning	20-Jun-18	Sumatera Utara	

90	Pelaporan penodaan agama dilakukan oleh Ketua Umum Forum Umat Islam Bersatu (FUIB) Rahmat Himran, pada 26 Juni 2018. Rahmat melaporkan mantan Gubernur Kalimantan Barat Cornelis ke Bareskrim Polri, Jakarta Pusat, karena dugaan penistaan agama. Surat tanda terima laporan tercatat di Sentra Pelayanan Kepolisian Terpadu (SPKT) Bareskrim Polri dengan Nomor STTL/669/VI/2018/BARESKRIM. Adapun, nomor Laporan Polisi (LP) tersebut, yakni LP/B/780/VI/2018/BARESKRIM tertanggal 26 Juni 2018. Cornelis diduga melakukan penistaan melalui video yang tersebar di dunia maya. Di video tersebut ada potongan rekaman pidato Cornelis yang menyebut Islam dan Melayu adalah penjajah paling lama Indonesia. Rahmat meminta agar polisi [illegible]	Individu		Forum Umat Islam Bersatu (FUIB)		Pelaporan penodaan agama	26-Jun-18	DKI Jakarta	
91	Penolakan tempat ibadah terjadi di Kabupaten Pandeglang. Pembangunan sebuah tempat yang diduga merupakan rumah ibadat gereja bernama St. Gabriel di Kampung Sambolo, Desa Sukarame, Kecamatan Carita, Kabupaten Pandeglang, menuai penolakan keras dari masyarakat setempat. Hal ini lantaran bangunan tersebut diduga tidak menempuh izin dan prosedur Undang-undang yang berlaku. Ketua Majelis Ulama Indonesia (MUI) Kecamatan Carita, Anhar Muhyani, mengatakan bahwa keberadaan bangunan tersebut mendapat penolakan keras dari masyarakat setempat. Apalagi, bangunan tersebut diduga belum mengantongi izin. Camat Carita, Suntama membenarkan adanya pembangunan gereja tersebut. Perihal itu, pihaknya sudah mendatangi [illegible]	Umat Kristen		Kelompok warga		Penolakan pendirian rumah ibadah	15-Jul-18	Banten	
				Majelis Ulama Indonesia (MUI)					

92	Penolakan kegiatan keagamaan terjadi ketika muncul rencana kehadiran Abdul Somad di beberapa wilayah di Semarang, pada tanggal 30 Juli sampai 31 Juli 2018, . Penolakan ini muncul dari Patriot Garuda Nusantara (PGN) Jateng. Dalam sebuah surat tertanggal 22 Juli 2018 bernomor 010/PGN/Arsip/VII/2018, yang ditujukan kepada Kapolda Jateng, PGN menilai Abdul Somad sebagai corong Hizbut Tahrir Indonesia (HTI). Surat tersebut berisi: 1. Tidak memberikan ijin atas kegiatan yang diselenggarakan oleh gerakan Radikal yang suka menebar kebencian, fitnah dan permusuhan, serta gemar melakukan kekerasan yang berkedok Agama, yang ingin mendongkel dasar Negara Pancasila dengan ideologi khilafah. 2. Melarang dan menolak kehadiran Sdr. Abdul Somad pada acara tersebut yang berpotensi menimbulkan keresahan. 3. Melarang segala bentuk kegiatan radikalisme dan simpatisannya dengan agenda merubah dasar Negara Republik Indonesia Pancasila menjadi khilafah, dan apabila masih melanggar larangan	Individu		Ormas		Penolakan kegiatan keagamaan	22-Jul-18	Jawa Tengah	
93	Tindak diskriminasi dilakukan oleh personel putri Wilayatul Hisbah (WH) Kota Banda Aceh dengan melakukan razia di sejumlah warung kopi pada 27 Juli 2018 di saat salat Jumat sekitar pukul 13.15 WIB. Dalam razia yang ditujukan kepada muslim laki-laki yang masih nongkrong itu, tim regu WH mendapati belasan orang pria di sejumlah warkop seputaran Banda Aceh. Kepala Satpol PP dan WH Banda Aceh, M Hidayat melalui Kabid Penegakan Syariat Islam, Evendi A Latif, mengatakan bahwa razia yang dipimpin Komandan Regu Putri, Maidar SHi tersebut menyasar tiga warkop yakni Romen, SMEA, dan De Helsinki. Menurut Evendi, bagi muslim laki-laki yang melakukan aktifitas pada saat salat Jumat melanggar Qanun Nomor 11 Tahun 2002 Tentang Pelaksanaan Syariat Islam Bidang Aqidah, Ibadah, dan Syiar Islam. Dia menjelaskan, apabila pemilik warkop tidak mengindahkan aturan tersebut setelah tiga kali teguran, maka izin usahanya bisa dicabut. Sementara bagi pelanggar	Warga	Wilayatul Hisbah		Diskriminasi		27-Jul-18	Aceh	

95	Penolakan tempat ibadah terjadi di kota Bandar Lampung pada 29 Juli 2018. Penolakan dimaksud terkait proses perizinan Gereja Baptis Isa Almasih Bandar Lampung. Surat terbuka kepada Presiden Republik Indonesia pun keluar untuk membantu proses perizinan Gereja Baptis Isa Almasih Bandar Lampung yang mendapat penolakan dari ketua RT 09 dan desakan dari warga. Permintaan tersebut ditolak Arifa'i selaku ketua RT 09 karena Gereja GBI Isa Almasih tidak memenuhi syarat dan ketentuan hukum yang berlaku sebagai tempat ibadah, bahkan Arifa'i mengimbau pengurus Gereja untuk sementara waktu menghentikan kegiatan peribadatan. Menurut Arifa'i, warga menolak karena sebagian besar jemaat gereja adalah warga luar. Berdasarkan musyawarah bersama yang dihadiri tokoh agama, perwakilan pihak gereja, lurah korpri, kepala KUA Sukarame, ketua FKUB Bandar lampung, Babinsa dan Bhabinkamtibmas tersebut mengeluarkan surat pernyataan bersama tertanggal 29 juli 2018 yang menghasilkan tiga poin utama, yakni tetap menjaga kerukunan antar umat beragama, rumah hunian yang digunakan	Umat Kristen	Ketua RT	Kelompok warga	Diskriminasi	Penolakan pendirian tempat ibadah	29-Jul-18	Lampung	Gereja
96	Penghentian pemberian Beasiswa Utusan Daerah (BUD) Pemerintah Kabupaten Simalungun, Sumatera Utara, kepada mahasiswi Institut Pertanian Bogor (IPB), Arnita Rodelina Turnip, menuai polemik. Sebab, ada dugaan penghentian beasiswa itu lantaran Arnita berpindah agama menjadi Islam. Kejadian itu terungkap saat ibunda Arnita bernama Lisnawati (43), warga Desa Bangun Raya, Simalungun, mengadu kepada Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Utara. Arnita angkat bicara. Dia tak pernah menyangka bahwa perkuliahannya di IPB kandas lantaran pencabutan beasiswa pada 2016, hanya karena masalah pindah agama. Arnita menyakini Pemkab Simalungun mencabut beasiswa itu sejak dia memutuskan untuk menjadi seorang	Individu	Pemerintah Daerah		Penghentian pemberian beasiswa		31-Jul-18	Sumatera Utara	

97	Pelaporan penodaan agama dilakukan oleh Pimpinan Wilayah Nahdlatul Ulama (PWNU) Jawa Barat yang menilai kasus Evie Effendi lebih parah dari kasus yang menjerat Basuki Tjahaja Purnama alias Ahok. Mereka bertekad tetap mempolisikan Evie meski sudah meminta maaf. Evie dipolisikan oleh Ikatan Pelajar Nahdlatul Ulama (IPNU) Jawa Barat atas nama Hasan Malawi ke Polda Jabar per tanggal 11 Agustus 2018. Evie dipermasalahkan atas dugaan pelanggaran UU ITE dengan nomor laporan: LPB/769/VIII/2018/JABAR. Selain telah melanggar UU ITE, menurut Hasan, Evie juga telah melanggar pasal penodaan agama. Ceramah Evie yang dipermasalahkan adalah ketika ia menyampaikan tafsiran terkait Surat Ad Dhuha ayat 7. Menurutnya Muhammad sebelum menjadi Nabi termasuk golongan sesat. Pada kesempatan yang sama ia menilai tradisi maulid nabi sebagai	Individu		Ormas keagamaan		Pelaporan penodaan agama	11-Aug-18	Jawa Barat	
98	Di media sosial beredar potongan video dan meme yang menampilkan anak-anak bercadar peserta pawai budaya dari TK Kartika V 69 Probolinggo, dan mengaitkannnya dengan radikalisme hingga ISIS (21/08/2018). Polisi diminta mengusut tuntas kasus yang dinilai sebagai bentuk penyebaran ujaran kebencian. Sekretaris Jenderal Gerakan Umat Islam Bersatu (GUIB) Jawa Timur menyebut banyak beredar potongan video dan meme anak-anak TK bercadar dalam pawai di Probolinggo dengan disertai narasi-narasi ynag mendiskreditkan Islam. Tak hanya itu, video dan meme itu dinilai telah menjurus kepada fitnah terhadap TK Kartika V 69 Probolinggo. Akibatnya, timbul ketidaknyamanan di	Institusi Pendidikan		Individu		Ujaran kebencian	21-Aug-18	Jawa Timur	
99	Provokasi dilakukan oleh khatib salat Idul Adha pada 21 Agustus 2018. Pertama, terdapat kain besar berwarna hitam dengan tulisan kalimat tauhid yang disebut Ar-Rayah dipampang di lokasi pelaksanaan salat Idul Adha di halaman parkir Stadion Mandala Krida, kota Yogyakarta. Tidak hanyaitu, khatib bernama Sigit Purnawan pada salat Idul Adha tersebut berbicara demokrasi yang dinilainya salah kaprah. Dia juga menyinggung tentang pelarangan perjuangan penegakan khilafah. Khatib juga mengkritisi banyaknya aktivis pembela khilafah Islam yang kriminalisasi. Tak hanya itu,	Warga		Individu		Provokasi	21-Aug-18	DI Yogyakarta	

100	Perusakan tempat ibadah dilakukan oleh seorang pemuda di Makassar Sulawesi Selatan berinisi JA. JA kemudian diamankan aparat Kepolisian, Selasa 21 Agustus 2018. JA diamankan karena diduga melakukan percobaan pembakaran dan pengrusakan gereja yang terletak di Jalan Adhyaksa Kecamatan Panakukang Makassar Sulawesi Selatan. Beruntung, sebelum api membesar salah satu warga melihat api dan memadamkan api. Aksi nekat pelaku terekam kamera pengintai atau CCTV yang terpasang di bagian luar tempat ibadah. Dari hasil rekaman CCTV, pelaku terlihat masuk ke pekarangan tempat	Warga		Individu		Perusakan rumah ibadah	21-Aug-18	Sulawesi Selatan	Gereja
101	Kriminalisasi dilakukan Polres Asahan, Sumatera Utara dengan menetapkan Aipda SP yang menghina Nabi Muhammad di jejaring sosial Facebooknya sebagai tersangka penista agama pada 23 Agustus 2018. Aipda SP yang berdinas di Satuan Sabhara Polres Asahan ditangkap karena diduga melakukan penghinaan terhadap Nabi Muhammad SAW melalui postingannya di jejaring sosial Facebook berupa kalimat hinaan dan melecehkan pada Selasa 21 Agustus 2018. Sesaat kemudian postingan itu lalu dihapus dan ia membuat postingan baru berisi permintaan maaf. Ia dijerat dengan Pasal 45a ayat (2) dari UU.RI nomor 19 tahun 2016 tentang perubahan atas UU.RI nomor 11 tahun 2008 tentang informasi dan transaksi electronik jo Pasal 28 ayat (2) UU.RI nomor 11 tahun 2008 tentang ITE. Tersangka juga melanggar Pasal 16 jo pasal 4 pada	Individu	Kepolisian		Kriminalisasi		23-Aug-18	Sumatera Utara	

102	Peristiwa intoleransi dilakukan oleh Ketua Majelis Ulama Indonesia (MUI) Nusa Tenggara Barat (NTB), Prof. H. Saiful Muslim. Dia mendukung penuh pengusutan kasus dugaan pemurtadan yang terjadi di Kabupaten Lombok Utara, Nusa Tenggara Barat, pasca terjadinya gempa bumi. Dugaan adanya kegiatan pemurtadan berawal dari kegiatan *trauma healing* yang dilakukan sekelompok relawan penganut agama tertentu di Dusun Onggong Lauk, Desa Teniga, Kecamatan Tanjung, Kabupaten Lombok Utara, Jumat (24/8/2018) lalu. Dalam video yang direkam warga dan sudah viral di media sosial tersebut, para korban gempa dikumpulkan di sebuah lokasi yang di sekelilingnya terdapat banyak pepohonan. Kemudian tiga orang wanita dan seorang lelaki memberikan aba-aba di depan pengungsi. Salah satu perilaku aneh terjadi, yakni seorang wanita terlihat memercikkan air kepada warga yang kebanyakan orangtua dan anak-	Warga		Majelis Ulama Indonesia (MUI)		Intoleransi	24-Aug-18	NTB	
				Ormas					
103	Diskriminasi dilakukan oleh institusi pendidikan di kabupaten Rokan Hulu, provinsi Riau. Diskriminasi dimaksud adalah kewajiban menggunakan jilbab bagi setiap siswi meski beragama lain di Provinsi Riau, tepatnya di SMA Negeri 2 Rambah Hilir, Kabupaten Rokan Hulu. Pihak sekolah ini mewajibkan Siswi beragama Kristen memakai pakaian seragam jilbab. Seorang siswi yang bernama Febrina Chyntia Sihombing yang duduk dibangku kelas 2 SMA Negeri 2 Rambah Hilir tidak terima kalau siswi beragama Kristen wajib pakai jilbab di sekolah. Sementara itu, Norman S.Pd., selaku Kepala Sekolah SMA Negeri 2 Rambah Hilir,	Pelajar	Institusi pendidikan		Diskriminasi		25-Aug-18	Riau	
104	Penolakan pendirian Gereja Baptis Indonesia Cilegon di Jl. Lembang Raya no 38. Kelurahan Citangkil, Kecamatan Citangkil, Kota Cilegon oleh Ketua Majelis Ulama Indonesia (MUI) Kota Cilegon Sayuti Ali. Penolakan pendirian gereja karena ditakutkan akan memicu timbulnya konflik di masyarakat.	Umat Kristen		Majelis Ulama Indonesia (MUI)		Penolakan pendirian rumah ibadah	28-Aug-18	Jawa Barat	Gereja

105	Pelaporan penodaan agama terhadap satu orang pelaku terduga melakukan penodaan agama bernama Ramdani asal Tagaraja, Kateman, Indragiri Hilir (Inhil) Riau oleh Ketua MUI Kateman, Hamdan Zainuddin. Hal ini dikarenakan pelaku diduga membuat perguruan tersendiri yang menyimpang dari ajaran Islam dan juga menyuruh pengikutnya mengencingi, bahkan merobek, Alquran. Kini	Individu		Majelis Ulama Indonesia (MUI)		Pelaporan penodaan agama	29-Aug-18	Riau	
106	Kebijakan diskriminatif oleh Bupati Bireuen Saifannur dengan mengeluarkan standardisasi warung kopi, kafe, dan restoran sesuai dengan syariat Islam yang ditanda tangani pada tanggal 30 Agustus 2018. Dalam aturan tersebut, ada 14 poin yang berisi aturan tentang keberadaan warung kopi, larangan melayani pelanggan wanita di atas pukul 21.00 WIB kecuali bersama mahramnya, laki-laki dan perempuan haram makan dan minum satu meja, kecuali bersama muhrimnya, dan tata cara berbusana pramusaji serta pelarangan kepada	Warga	Pemerintah Daerah		Diskriminasi		30-Aug-18	Aceh	
107	Penyitaan ribuan buku berjudul "57 Khotbah Jumat: Runut Logika Agama yang diterpadu dengan Kebangsaan dan Sentuhan Do'a" yang diterbitkan oleh Islam Integral diamankan oleh Kodim 0824 Jember pada tanggal 3 September 2018. 3.000 eksemplar buku ini diamankan Kodim 0824 sebelum disebarkan disebuah seminar di kawasan Jember	Syiah	TNI		Penyitaan buku keagamaan		03-Sep-18	Jawa Timur	
108	Intoleransi terhadap gerakan kelompok Syiah oleh Ketua Pembela Ahlu Sunnah (PAS) Jawa Barat, Ustadz Roinulbalad dengan mengimbau agar umat Islam untuk mewaspadai gerakan kelompok Syiah. Hal itu karena anggapan bahwa Syiah merupakan faham yang telah menyimpang dari ajaran Islam.	Syiah		Ormas keagamaan		Intoleransi	06-Sep-18	Jawa Barat	

109	Intoleransi oleh Pengurus MUI Kota Serang dengan mengeluarkan imbauan azan menggunakan pengeras suara dan dengan volume yang maksimal untuk setiap masjid, musola dan atau tempat salat yang berada di wilayah Kota Serang. MUI juga meminta agar setiap kantor pemerintahan, markas kepolisian, TNI, kantor swasta dan tempat perbelanjaan atau supermall untuk menyediakan tempat salat yang memadai dan mengumandangkan azan menggunakan speaker dan disalurkan ke jaringan speaker ke setiap ruangan. MUI beranggapan bahwa azan memiliki aspek edukasi kepada masyarakat. MUI juga meminta agar setiap	Warga		Majelis Ulama Indonesia (MUI)		Intoleransi	06-Sep-18	Banten	
						Intoleransi			
110	Diskriminasi oleh Polisi Syariat Islam Provinsi Aceh atau Wilayatul Hisbah (WH) terhadap warga dengan merazia setiap pengendara sepeda motor yang tampak menggunakan pakaian ketat atau celana pendek di depan Masjid Raya Baiturrahman, Banda Aceh. Razia tersebut dilaksanakan atas dasar Qanun Nomor 11 Tahun 2002 tentang Syariat Islam,	Warga	Wilayatul Hisbah		Diskriminasi		10-Sep-18	Aceh	
111	Penolakan perayaan agama Syiah di Semarang, Jawa Tengah oleh beberapa tokoh masyarakat Muslim yang tergabung dalam Forum umat Islam Semarang (FUIS). Ketua FUIS, Ustaz Wahyu Kurniawan pada Senin, (17/9/2018) mendesak aparat keamanan agar tidak memberikan izin	Syiah		Forum Umat Islam (FUI)		Penolakan kegiatan keagamaan	17-Sep-18	Jawa Tengah	
112	Kebijakan diskriminatif dalam bentuk penyeragaman perilaku keagamaan oleh Bupati Barru, Suardi Saleh melalui Surat Edaran beromor 09 Tahun 2018 tentang Penggunaan Waktu Pelaksanaan Ibadah Salat Berjemaah Bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) pada SKPD lingkup Pemerintahan	Aparatur Sipil Negara	Pemerintah Daerah		Diskriminasi		17-Sep-18	Sulawesi Selatan	
113	Diskriminasi terhadap Umat Hindu oleh kepala toko Dapur Prima cabang Panjer Denpasar dengan mencantumkan syarat memiliki agama selain Hindu pada pengumuman lowongan kerja toko Dapur	Umat Hindu		Pengusaha		Diskriminasi	18-Sep-18	Bali	

114	Kebijakan diskriminatif dalam bentuk penyeragaman perilaku keagamaan oleh Wali Kota Palembang Harnojoyo melalui Peraturan Wali Kota (Perwali) bernomor: 69 Tahun 2018 tanggal 18 September 2018 tentang Gerakan Salat Subuh Berjemaah bagi seluruh pejabat di Pemkot yang diterapkan dengan sistem absen melalui aplikasi. Bagi pejabat yang absen shalat berjamaah akan	Warga	Pemerintah Daerah		Diskriminasi		18-Sep-18	Sumatera Selatan	
115	Penolakan kegiatan perayaan Asyura Syiah di rumah mendiang Syegaf Bin Husain Al Jufri di Mertodranan, Pasar Kliwon, Semanggi oleh sejumlah ormas Islam dan warga Solo. Pembiaran dilakukan oleh Polresta Surakarta terhadap para peserta yang mendapat penolakan kegiatan pengajian dengan meminta pihak panitia untuk segera mengeluarkan para peserta agar dapat	Syiah	Kepolisian	Ormas keagamaan	Pembiaran	Penolakan kegiatan keagamaan	20-Sep-18	Jawa tengah	
115	Kekerasan dilakukan oleh sejumlah sekelompok anggota Ormas Keagamaan dengan mengeroyok Ustad Manan jamaah asal Sukabumi saat akan menghadiri Haul Sayyidina Husein bin Ali (10 Muharam/Asyuro) yang berlangsung di Majelis Habib Alwi Assegaf Jl. Kembar VI No. 8, Cigereleng, Regol Kota Bandung. Kejadian itu dilaporkan dalam laporan polisi (Polsek Regol) nomor: LP/B/283/IX/2018/sekta. Peringatan Asyuro dikepung oleh massa pendemo yang menolak Asyuro dan memasang spanduk penolakan, akan tetapi acara tetap berlangsung di tengah penjagaan ketat aparat kepolisian yang dibantu sejumlah personil TNI. Diketahui beberapa waktu sebelumnya Aliansi Nasional Anti Syiah (Annas) melayangkan	Syiah		Ormas keagamaan		Kekerasan	20-Sep-18	Jawa Barat	
				Aliansi Nasional Anti Syiah (ANNAS)		Penolakan kegiatan keagamaan			
						Intoleransi			
				Front Pembela Islam (FPI)		Intoleransi			
				Majelis Ulama Indonesia (MUI)					
				Majelis Mujahidin Indonesia (MMI)					

116	Penutupan terhadap tiga gereja di wilayah RT 07 Kenali Besar, Kecamatan Alam Barajo, Kota Jambi oleh Satuan Polisi Pamong Praja Pemkot Jambi dengan melakukan penyegelan. Tiga gereja tersebut yakni Gereja Methodist Indonesia Kanaan, Huria Kristen Indonesia (HKI) dan Gereja Sidang Jemaat Allah (GSJA). Penyegelan berlangsung sekitar Pukul 11.30 WIB pada tanggal 27 September 2018, setelah dilakukan pertemuan sejumlah pihak terkait menyusul adanya rencana warga setempat melakukan unjuk rasa pada tanggal 28 September 2018. Penolakan terhadap tiga bangunan gereja oleh warga sekitar dilakukan karena bangunan	Umat Kristen	Satpol PP	Kelompok warga	Penutupan tempat ibadah	Penyegelan	27-Sep-18	Jambi	Gereja
117	Penolakan kegiatan keagamaan Apel Besar Jemaat Ahmadiyah Indonesia tingkat Jawa Barat di Jalan Pahlawan Kota Bandung oleh ratusan warga yang tergabung dalam Aliansi Umat Islam Bandung – Jabar Pengawal Aqidah Islam dengan melakukan Aksi Damai. Aksi damai berlangsung sejak pukul 10.00 pagi diisi dengan orasi dari perwakilan warga serta ormas Jundulloh, ANNAS, PASS, Dewan Dakwah, KODAS, Jawara Sunda, GARIS dan lain-lain yang menyatakan penolakan keras terhadap	Ahmadiyah		Ormas keagamaan		Penolakan kegiatan keagamaan	29-Sep-18	Jawa Barat	
				Aliansi Nasional Anti Syiah (ANNAS)					
				Dewan Dakwah Islamiyah Indonesia (DDII)					
				Gerakan Reformasi Islam (GARIS)					
118	Penolakan terhadap rencana kegiatan Festival Busana Waria oleh Majelis Dai Muda (MDM) Bulukumba, melalui ketua MDM Pusat Bulukumba Ustaz Ikhwan Bahar. Festival ini direncanakan akan dilaksanakan pada Minggu, 7 Oktober 2018 di salah satu desa di Kecamatan Gantarang, Kabupaten Bulukumba, Sulawesi Selatan. Alasan penolakan ini karena Bulukumba memiliki Perda keagamaan yang	Komunitas LGBT		Majelis Dai Muda		Penolakan kegiatan	06-Oct-18	Sulawesi Selatan	

119	Diskriminasi oleh Wali Kota Bukittinggi M. Ramlan Nurmatias dengan membatalkan acara "Bekate Colour Run" yang akan dilaksanakan pada Minggu 21 Oktober 2018. Alasan pembatalan ini karena dinilai dampak kegiatan tersebut tidak sesuai dengan agama Islam, serta adat dan budaya falsafah Minangkabau "Adat Basandi Syarak, Syarak Basandi Kitabullah" serta adanya indikasi bahwa color run merupakan kegiatan yang mengandung unsur dukungan terhadap Komunitas LGBT yang dapat	Komunitas LGBT	Pemerintah Daerah		Diskriminasi		07-Oct-18	Sumatera Barat	
120	Diskriminasi terhadap sebuah lembaga bimbingan belajar yang dimiliki orang Kristen oleh Kepala Desa Cicareuh Sukabumi dengan melakukan penutupan sepihak. Hal ini karena dianggap menciptakan konflik. Penutupan ini ditegaskan melalui surat pemberitahuan yang dibuat oleh Kepala Desa Cicareuh dengan disetujui Ketua BPD pada tanggal 8	Umat Kristen	Pemerintah Daerah		Diskriminasi		08-Oct-18	Jawa Barat	
121	Pembatalan rencana kegiatan Grand Final Mister dan Miss Gaya Dewata 2018 pada 10 Oktober 2018 oleh Kepolisian di Bali. Pembatalan tersebut didasari adanya penolakan pelbagai kalangan seperti adanya surat penolakan dari lembaga masyarakat, salah satunya Majelis Ulama Indonesia (MUI) Provinsi Bali. Alasan penolakan itu karena kontes LGBT bertentangan dengan norma dan ajaran Islam	Komunitas LGBT	Kepolisian	Majelis Ulama Indonesia (MUI)	Pembatalan kegiatan	Penolakan kegiatan	10-Oct-18	Bali	
122	Penolakan rencana kegiatan ritual "Rokat Tasek Akbar" oleh Pimpinan Daerah Dewan Dakwah Islamiyah Indonesia (DDII) Kabupaten Sumenep terhadap rencana yang akan digelar Pemerintah Kabupaten Sumenep, Madura, Jawa Timur pada Kamis, 22 November 2018. Pimpinan Daerah Dewan Dakwah Islamiyah Indonesia Kabupaten Sumenep melayangkan surat kepada Bupati Sumenep tertanggal 11 Oktober 2018 yang berisi penolakan kegiatan tersebut karena dianggap berpotensi syirik	Warga		Dewan Dakwah Islamiyah Indonesia (DDII)		Penolakan kegiatan keagamaan	11-Oct-18	Jawa Timur	
123	Penolakan kegiatan Festival Gandrung Sewu 2018 oleh DPW FPI Banyuwangi melalui surat pernyataan sikap yang tertuang dalam surat No. 0003/SK/DPW-FPI Banyuwangi/II/1440 tertanggal 11 Oktober 2018. Alasan penolakan adalah banyaknya bencana yang terjadi di Indonesia. Hal tersebut dikaitkan	Warga		Front Pembela Islam (FPI)		Penolakan kegiatan	11-Oct-18	Jawa Timur	
						Intoleransi			

124	Penolakan terhadap rencana kegiatan tradisi Sedekah Laut di Pantai Baru, Srandakan, Bantul oleh sekelompok orang. Penolakan tersebut berupa spanduk yang sempat dipasang di lokasi Sedekah Laut. Pembubaran juga dilakukan oleh sekelompok orang dengan mengobrak-abrik lokasi persiapan tradisi tersebut sambil mengatakan bahwa tradisi Sedekah Laut syirik dan bertentangan dengan	Warga		Kelompok warga		Penolakan kegiatan	12-Oct-18	DI Yogyakarta	
						Pembubaran kegiatan			
						Perusakan			
125	Penolakan terhadap kegiatan gelar budaya sedekah laut di Cilacap Jawa Tengah oleh Forum Umat Islam (FUI) Cilacap dengan memasang banner atau spanduk bernada provokatif. Sejumlah spanduk yang diprotes itu bertuliskan “Jangan Larung Sesaji Karena Bisa Tsunami”, “Rika Sing Gawe Dosa, Aku Melu Cilaka” (Kamu yang berbuat dosa, saya ikut celaka), “Sedekah Karena Selain Allah Mengundang Azab Looh” dan lain sebagainya. Penolakan itu	Warga		Forum Umat Islam (FUI)		Penolakan kegiatan keagamaan	12-Oct-18	Jawa Tengah	
						Intoleransi			
126	Ujaran kebencian oleh Bupati Cianjur melalui Surat Edaran Bupati Cianjur Nomor 400/5368/Kesra tersebut berisi tentang Penyampaian Khotbah Jumat Terkait Komunitas LGBT yang menginstruksikan kepada pengurus masjid , sekolah, dan perangkat daerah untuk menyosialisasikan bahaya LBGT dan HIV/AIDS. Dalam surat edaran ini juga melampirkan 6 halaman naskah Khutbah berjudul "Bahaya Komunitas LGBT, Sodomi, dan	Komunitas LGBT	Pemerintah Daerah		Ujaran kebencian		15-Oct-18	Jawa Barat	
127	Intoleransi terhadap Habib Muhammad Bahar bin Ali bin Smith oleh ratusan orang dari ormas adat dengan menolak rencana kedatangan Habib Muhammad Bahar bin Ali bin Smith dalam acara Tabligh Akbar di Masjid Alwi bin Smith, Kelurahan Karame, Kecamatan Singkil, dalam rangka haul akbar ke-7 dari ayahnya, Al Habib Ali bin Abdurrahman bin Smith dan doa akbar untuk bangsa Indonesia, khususnya doa bersama untuk korban pascagempa bumi di Palu dan Donggala.	Individu		Ormas		Intoleransi	15-Oct-18	Sulawesi Utara	

128	Diskriminasi dilakukan oleh Kementerian Dalam Negeri terhadap Majelis Agama Kaharingan Indonesia-Palangkaraya dengan tidak diterimanya Kaharingan sebagai agama oleh negara. Majelis Agama Kaharingan Indonesia-Palangkaraya melakukan pengaduan ke Komnas HAM terkait dengan tidak diterimanya Kaharingan sebagai agama oleh negara dan mereka yang juga dipaksa	Penghayat Kepercayaan	Kementerian Dalam Negeri		Diskriminasi		16-Oct-18	DKI Jakarta	
129	Intoleransi terhadap berdirinya Yayasan Majlis Tafsir Al Quran (MTA) Cabang Kecamatan Adimulyo oleh ratusan masa yang tergabung dalam Forum Masyarakat Adimulyo (Formadi) dengan menggelar unjuk rasa dan membawa spanduk serta poster bertuliskan "Atas Nama Warga Tolak MTA di Kemujan. Tolak MTA. Ra Butuh MTA. Bakul Bit'ah. MTA No. Beda Paham. Ora Ijin Koe. Usir MTA. Bubarkan MTA dan Ra sudi MTA" yang dilaksanakan mulai dari Masjid Agung, Komplek Alun-Alun Kebumen dan Kantor Kementerian Agama (Kemenag Kebumen). Penolakan pembangunan gedung organisasi MTA di Desa Kemujan dikarenakan tidak	Majelis Tafsir Al Quran		Ormas		Intoleransi	17-Oct-18	Jawa Tengah	
130	Kebijakan diskriminatif dalam bentuk penyeragaman perilaku keagamaan oleh Pemerintah Kabupaten Lingga melalui surat edaran bernomor: 1865/KESRA/2018 tanggal 23 Oktober 2018 yang berisi tentang imbauan kepada seluruh Organisasi Perangkat Daerah (OPD) untuk melaksanakan Sholat Zuhur dan Ashar Berjama'ah di Mesjid/Mushalla terdekat. Selain itu juga akan	Aparatur Sipil Negara	Pemerintah Daerah		Diskriminasi		23-Oct-18	Kepulauan Riau	
131	Penolakan kegiatan keagamaan oleh warga Desa Kemujan Kecamatan Adimulyo terhadap MTA Cabang Adimulyo di Desa Kemujan Jl Kaleng RT RT 2 RW 1 pada tanggal 25 Oktober 2018 dengan menggelar aksi unjuk rasa dan meminta Jamaah MTA angkat kaki dari wilayah mereka. Dalam aksinya warga menyatakan kantor MTA setempat disegel oleh warga. Sementara dari pihak MTA	Majelis Tafsir Al Quran		Kelompok warga		Penolakan kegiatan keagamaan	25-Oct-18	Jawa tengah	

132	Penolakan atas kegiatan festival waria yang berlangsung di Desa Balibo, Kecamatan Kindang, Bulukumba, Sulawesi Selatan, dilakukan oleh Ketua Dai Muda Bulukumba, Ikhwan Bahar. Festival ini berlangsung pada Kamis 25 Oktober 2018. Ikhwan Bahar mengatakan bahwa selama ini pihaknya sudah melarang acara tersebut sekaligus mengaku kecolongan atas pelaksanaan acara itu. Menurut Ikhwan, pihaknya berpegang pada fatwa MUI soal pelarangan penyebaran isu LGBT. Selain itu, masih	Komunitas LGBT		Ormas keagamaan		Penolakan kegiatan	25-Oct-18	Sulawesi Selatan	
133	Perusakan kantor Nahdlatul Ulama (NU) Kecamatan Salam, Magelang, 2 gereja (Gereja Kristi Tyas Dalem Mendungan dan Gereja Santo Antonius Muntilan) dan sekolah Kristen (SMK Pangudi Luhur Muntilan) di Magelang, Jawa Tengah pada 26 - 27 Oktober 2018 oleh seorang pelaku bernama Hasan warga Probolinggo, Magelang yang sehari-hari berprofesi sebagai penjual buku/kitab terhadap terjadi dengan aksi pelemparan batu ke kaca bangunan. Motif pelaku adalah karena dendam	Ormas Keagamaan		Individu		Perusakan	26-Oct-18	Jawa Tengah	Gereja
134	Kebijakan diskriminatif dalam bentuk penyeragaman perilaku keagamaan oleh Gubernur Banten Wahidin Halim melalui surat edaran (SE) No 451/3132-Kesra/2018 tanggal 30 Oktober 2018 Tentang Gerakan Berjemaah Salat Fardu Lima Waktu kepada seluruh aparatur sipil negara (ASN)	Aparatur Sipil Negara	Pemerintah Daerah		Diskriminasi		30-Oct-18	Banten	
135	Penolakan keberadaan MTA oleh warga Desa Kemujan, Kecamatan Adimulyo, Kabupaten Kebumen dengan melakukan aksi blokade dan pelemparan telur ke rumah yang dijadikan sekretariat ormas Majelis Tafsir Alquran (MTA) di RT 2 RW 1 Desa Kemujan, Kecamatan Adimulyo, Kabupaten Kebumen (01/11/18). Blokade juga dilakukan di pintu masuk kantor sekretariat tersebut dengan bambu, kayu dan spanduk yang menolak keberadaan MTA di Kemujan Kecamatan Adimulyo, Kabupaten Kebumen. Kepala Desa Kemujan, Aris Widiyono mengatakan	Majelis Tafsir Al Quran		Kelompok warga		Penolakan kegiatan keagamaan	01-Nov-18	Jawa Tengah	

136	Penolakan pendirian tempat ibadah oleh sejumlah orang yang menamakan diri Forum Masyarakat Muslim Pematang Reba dengan melakukan aksi unjuk rasa di halaman gereja GPdI (Gereja Pantekosta di Indonesia) pada 2 November 2018. Mereka meminta pihak gereja untuk menghentikan aktivitas pembangunan gereja serta membongkarnya. Gereja tersebut terletak di Jalan Seminai, Kelurahan Pematang Reba, Kecamatan Rengat Barat, Kabupaten Indragiri Hulu, Riau. Aksi unjuk rasa tersebut di bawah pengamanan pihak Polsek Rengat Barat dan Polres Indragiri Hulu. Di	Umat Kristen	Kepolisian	Ormas keagamaan	Pembiaran	Penolakan pendirian rumah ibadah	02-Nov-18	Riau	Gereja
137	Diskriminasi oleh Rektor Universitas Islam Malang melalui Keputusan Rektor Unisma nomor 676/G152/U.KPK/R/1.16/X/2018 tentang Peraturan Berpakaian di dalam Kampus atau Kegiatan atas nama Unisma. Keputusan tersebut mengatur tentang pelarangan penggunaan cadar di kampus	Mahasiswi	Institusi pendidikan		Diskriminasi		05-Nov-18	Jawa Timur	
138	Pelarangan kegiatan kajian rutin Jamaah MTA Cabang Adimulyo oleh Warga Desa Kemujan, Kecamatan Adimulyo, Kebumen, Jawa Tengah pada 8 November 2018. Hal itu karena dianggap ajaran kelompok tersebut sesat sehingga tidak boleh menggelar kegiatan di kampung tersebut. Cekcok terus berlangsung hingga nyaris terjadi bentrok	Majelis Tafsir Al Quran		Kelompok warga		Pelarangan kegiatan keagamaan	08-Nov-18	Jawa Tengah	
139	Kebijakan diskriminatif dalam bentuk penyeragaman perilaku keagamaan oleh Bupati Lebak melalui Surat Edaran dengan nomor: 451/457-Kesra/2018 tentang himbauan melaksanakan shalat berjama'ah yang ditujukan kepada semua Aparatur Sipil Negara (ASN) perangkat daerah, Kepala OPD/bagian/kantor Camat dengan seluruh jajarannya, personel TNI dan Polri, lembaga negara, instansi vertikal, BUMN/BUMD, perusahaan swasta dan lembaga masyarakat, madrasah, ponpes, rumah	Aparatur Sipil Negara	Pemerintah Daerah		Diskriminasi		10-Nov-18	Banten	

140	Pelaporan penodaan agama oleh anggota Majelis Taklim Al-Munawwir Bekasi, Alwi Muhammad Alatas terhadap Permadi Arya atau yang lebih dikenal dengan Abu Janda dengan melaporkan ke Polda Metro Jaya karena dianggap menghina syariat Islam lewat postingan pada akun Facebook-nya. Pada postingan tersebut, Abu Janda menyebut bendera tauhid adalah bendera teroris. Laporan Alwi teregister dengan nomor TBL/6215/XI/2018/PMJ/Ditreskrimsus pada 14 November 2018. Abu Janda dilaporkan atas dugaan ujaran kebencian dan penodaan agama	Individu		Individu		Pelaporan penodaan agama	14-Nov-18	DKI Jakarta	
141	Ketua Partai Solidaritas Indonesia (PSI) Grace Natalie dilaporkan ke polisi oleh Sekretaris Jenderal Persaudaraan Pekerja Muslim Indonesia (PPMI) Zulkhair, atas diduga melakukan tindak pidana penodaan agama terkait pidatonya yang menolak perda syariah. Grace dilaporkan ke Badan Reserse Kriminal (Bareskrim) Polri pada Jumat (16/11/2018) yang tercatat dalam nomor LP/B/1502/XI/2018/BARESKRIM tertanggal 16 November 2018. Grace dilaporkan dengan dugaan pelanggaran Pasal 156A KUHP, Pasal 27 ayat (3)	Partai politik		Persaudaraan Pekerja Muslim Indonesia (PPMI)		Pelaporan penodaan agama	16-Nov-18	DKI Jakarta	
142	Ribuan orang di Kota Padang, Sumatera Barat menghadiri Deklarasi "Padang Anti Maksiat" dengan tujuan untuk memberantas perilaku Lesbian, Gay, Biseksual, dan Transgender (Komunitas LGBT), yang dianggap banyak orang sebagai perilaku menyimpang. Aksi turun ke jalan yang digelar di GOR H Agus Salim yang digelar hari Minggu 18 November 2018 juga dihadiri oleh Walikota Padang, Mahyeldi Ansyarullah yang meminta para pelaku maksiat untuk bertobat. Sementara itu, Kepolisian di Kota Padang telah menangkap 19 pasangan yang dianggap perlu mendapat dukungan psikologis dan	Komunitas LGBT	Pemerintah Daerah	Kelompok warga	Diskriminasi	Intoleransi	18-Nov-18	Sumatera Barat	
143	Diskriminasi dilakukan oleh Kejaksaan Tinggi DKI Jakarta dengan meluncurkan aplikasi Smart Pakem (Pengawasan Aliran Kepercayaan Masyarakat) untuk mengawasi aliran kepercayaan dan organisasi-organisasi masyarakat yang berpotensi	Penghayat Kepercayaan	Kejaksaan		Diskriminasi		22-Nov-18	DKI Jakarta	

144	Kebijakan diskriminatif oleh Mendagri Tjahjo Kumolo dengan melalui Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 025/10770/SJ tanggal 4 Desember 2018 tentang Tertib Penggunaan Pakaian Dinas dan Kerapihan Aparatur Sipil Negara (ASN) di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Badan Nasional Pengelola Perbatasan. Salah satu poinnya menghendaki kepada seluruh ASN perempuan yang	Aparatur Sipil Negara	Kementerian Dalam Negeri		Diskriminasi		04-Dec-18	DKI Jakarta	
145	Pelaporan dugaan penistaan agama oleh Majelis Ulama Indonesia (MUI) Kecamatan Caringin, Garut, terhadap Hamdani, pria yang membuat surat pengakuan berisi ia dan keluarganya yang mempercayai Sensen Komara sebagai Rasul Allah.	Warga		Majelis Ulama Indonesia (MUI)		Pelaporan penodaan agama	04-Dec-18	Jawa Barat	
146	Diskriminasi oleh Bupati Aceh Barat, Ramli MS dengan meminta seluruh instansi di daerah untuk tidak melayani pengurusan administrasi kependudukan terhadap masyarakat muslim yang tidak menggunakan busana secara Islami. Imbauan dikeluarkan dengan dalih untuk menegakkan syariat Islam secara kafah atau menyeluruh di daerahnya. Imbauan itu juga berlaku bagi kalangan pejabat, yang mengacu pada Qanun Nomor 11 Tahun 2002 tentang syariat Islam bidang akidah dan ibadah. Bagi pejabat yang ketahuan melayani masyarakat muslim tapi tak berpakaian Islami, maka akan dicopot langsung. Meski begitu, imbauan	Umat Islam	Pemerintah Daerah		Diskriminasi		07-Dec-18	Aceh	
147	Partai Solidaritas Indonesia (PSI) mengeluarkan aturan agar kadernya tidak melakukan poligami. Ketua Umum PSI Grace Natalie mengatakan partainya menolak praktik poligami. Grace tidak akan merestui kader, pengurus, dan anggota	Warga		Partai politik		Intoleransi	11-Dec-18	Jawa Timur	
148	Intoleransi oleh ratusan warga Desa Adikarto, Kecamatan Adimulyo terhadap jamaah Majelis Tafsir Al-Quran (MTA) dengan menolak keberadaan kajian Majelis Tafsir Al-Quran (MTA) dan mengusir jamaah MTA yang hendak melaksanakan pengajian pada 13 Desember 2018. Hal itu sudah berlangsung sejak MTA memindahkan kegiatannya di Desa	Majelis Tafsir Al Quran		Kelompok warga		Intoleransi	13-Dec-18	Jawa Tengah	
						Pengusiran			
						Pelarangan kegiatan			

149	Pelarangan kegiatan keagamaan oleh Walikota Malang melalui surat himbauan bernomor: 730/4146/35.73.406/2018 tanggal 17 Desember 2018 tentang imbauan perayaan Natal 2018 dan tahun baru 2019. Dalam surat tersebut terdapat poin yang bertendesi pada sikap yang tidak menghargai keberagaman. Poin tersebut terdapat pada poin kedua berbunyi “bagi warga yang	Warga	Pemerintah Daerah		Diskriminasi		17-Dec-18	Jawa Timur	
150	Intoleransi oleh sekelompok warga terhadap makam Albertus Slamet Sugiardi dengan melakukan pemotongan tanda salib yang ada di makam Albertus Slamet Sugiardi pada tanggal 17 Desember 2018 di pemakaman Jambon, RT 53 RW 13, Kelurahan Purbayan, Kotagede, Yogyakarta sehingga nisan itu tinggal membentuk huruf T. Pelarangan oleh kelompok warga terhadap	Umat Kristen		Kelompok warga		Intoleransi	17-Dec-18	DI Yogyakarta	
151	Condoning dilakukan oleh Ketua Komisi Dakwah Khusus MUI Pusat, Ustaz Abu Deedat dengan mengajak peserta sarasehan untuk menolak kristenisasi yang dianggap akan menimbulkan perpecahan umat dan perpecahan bangsa. Sarasehan dengan bertema 'Kuatnya Ukhuwah Islamiyah, Benteng Aqidah Umat' dilaksanakan di Kantor MUI, Menteng, Jakarta Pusat pada tanggal 12 Desember 2018. Ia juga meminta pemerintah untuk melindungi umat yang beragam ini, khususnya umat Islam dari upaya-upaya yang ingin	Umat Katolik		Individu		Condoning	18-Dec-18	DKI Jakarta	
152	Kebijakan diskriminatif dalam bentuk penyeragaman perilaku keagamaan oleh Walikota Bengkulu Helmi Hasan melalui Surat Edaran Walikota bernomor: 065/14/B.III/2018 tentang Gerakan Berjamaah Shalat Fardhu Lima Waktu. Surat edaran yang ditanda tangani tanggal 19 November 2018 tersebut berisi ajakan dan imbauan kepada seluruh warga Kota Bengkulu khususnya yang beragama Islam agar menghentikan sejenak segala aktivitas sejenak ketika Adzan berkumandang serta melakukan shalat berjamaah	Warga	Pemerintah Daerah		Diskriminasi		19-Nov-18	Bengkulu	

153	Penolakan kegiatan keagamaan oleh MUI Desa Pangandaran dengan memasang sebuah spanduk bertuliskan "Masyarakat Pangandaran Menolak Kegiatan Perayaan Natal di Tempat yang Bukan Gereja" yang dipasang oleh MUI Desa Pangandaran. Pemasangan spanduk tersebut dilakukan dengan dalih untuk memberikan penegasan terhadap SKB	Umat Kristen		Majelis Ulama Indonesia (MUI)		Penolakan kegiatan keagamaan	21-Dec-18	Jawa Barat	
154	FPI melakukan razia terhadap perempuan-perempuan yang terlihat memakai celana jins di Kabupaten Nagan Raya, Aceh dengan memotong ujung celana karena dianggap terlampau ketat dan melanggar syariat Islam. Aksi tersebut dilakukan di kawasan Pantai wisata Seunagan, Kecamatan Kuala	Warga		Front Pembela Islam (FPI)		Intoleransi	22-Dec-18	Aceh	
155	Ketua Majelis Ulama Indonesia (MUI) Kalimantan Barat K.H. Basri Har dengan menegaskan bahwa larangan mengucapkan Selamat Natal bagi umat Islam merupakan fatwa MUI. Ia menggaris bawahi bahwa acara yang hendak dihadiri umat Islam tidak boleh mengandung ritual peribadatan umat Kristiani dan tidak ada pemaksaan bagi para pemilik usaha	Warga		Majelis Ulama Indonesia (MUI)		Condoning	22-Dec-18	Kalimantan Barat	
156	Kebijakan diskriminatif oleh Pemprov DKI dengan tidak memberikan izin bangunan Gereja Batak Karo Protestan (GBKP) Pasar Minggu yang berlokasi di Jalan Tanjung Barat Lama Nomor 148A. Hal ini mengakibatkan Jemaat Gereja Batak Karo Protestan (GBKP) direlokasi sementara selama 2 tahun di GOR Balai Rakyat Pasar Minggu dan menggelar misa Natal pada 24 Desember 2018 dan 25 Desember 2018 di Gelanggang Olahraga Remaja (GOR) Pasar Minggu. Pada 2016, sekitar 200 jemaah GBKP Pasar Minggu terpaksa angkat kaki dari	Umat Kristen	Pemerintah Daerah	Kelompok warga	Diskriminasi	Intoleransi	24-Dec-18	DKI Jakarta	
						Penolakan kegiatan keagamaan			

157	Penolakan kegiatan keagamaan oleh sekelompok warga terhadap jemaat Kristen di Ruko Sepatan Golden City Tangerang pada tanggal 24 Desember 2018. Warga juga meminta perayaan malam Natal yang dilakukan oleh sekelompok untuk dihentikan. Kedatangan warga disertai dengan surat 'Berita Acara Kesepakatan Muspika Kecamatan Sepatan dengan Masyarakat Kecamatan Sepatan' yang mengutip Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan 8 Tahun 2006. Surat berita acara tersebut dikeluarkan oleh Pemerintah Kecamatan Sepatan Kabupaten Tangerang dengan Nomor 451/360/Kec. Spt/2018 tentang penolakan aktivitas keagamaan yang dilakukan tidak pada rumah ibadah resmi yang	Umat Kristen	Pemerintah Daerah	Kelompok warga	Pelarangan kegiatan keagamaan	Penolakan kegiatan keagamaan	24-Dec-18	Banten	
				Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB)		Intoleransi			
158	Penolakan izin atas bangunan Gereja Injili di Tanah Jawa (GITJ) Rt 02 Rw 06 Dermolo, Kecamatan Kembang Kabupaten Jepara oleh oknum warga di Desa Dermolo. Penolakan tersebut karena sebagian kalangan oknum warga menyebutkan bahwa izin atas bangunan gereja tersebut tidak sah. Untuk bisa beribadah di hari perayaan Natal, Jemaat Gereja Injili di Tanah Jawa (GITJ) Dermolo, Kecamatan Kembang Kabupaten Jepara terpaksa harus melakukan long march (jalan panjang) ke gereja lain	Umat Kristen		Kelompok warga		Penolakan pendirian rumah ibadah	25-Dec-18	Jawa Tengah	Gereja
159	Kebijakan Pemerintah Kota Bandung melarang area basement dan lahan parkir dari bangunan komersial untuk menjadi tempat ibadah. Hal itu sesuai dengan Perda Bangunan Gedung yang baru saja disahkan pada Kamis 27 Desember 2018. Wali Kota Bandung Oded M Danial mengatakan salah satu poin yang ada dalam peraturan tersebut adalah setiap bangunan harus memiliki tempat ibadah yang layak	Swasta	Pemerintah Daerah		Diskriminasi		27-Dec-18	Jawa Barat	

160	Penolakan pembangunan gereja oleh ormas keagamaan yang logonya terdapat dalam spanduk penolakan bertuliskan penolakan warga terhadap pembangunan gereja di Desa Ciangsana. Spanduk tersebut terpasang di lokasi kegiatan Tabligh Akbar di Kampung Pabuaran Wetan RT 02 RW 06, Desa Ciangsana, Kecamatan Gunung Putri, Kabupaten Bogor, Jawa Barat.	Umat Kristen		Ormas keagamaan		Penolakan pendirian rumah ibadah	30-Dec-18	Jawa Barat	
				Kelompok warga					

Lampiran 2. Tabel Produk Hukum Daerah Intoleran di Indonesia

No.	Produk Hukum	Jenis	Daerah	Potensi Korban	Hak yang Dilanggar	Tahun Terbit	Sifat Intoleran
1.	Surat Keputusan Walikota No. 2001/160/BKPPM.1/II/2001 tentang Penutupan Aktifitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) di Wilayah Kota Samarinda	Surat Keputusan	Kota Samarinda	JAI	Hak untuk bebas beragama	2001	Langsung
2.	Peraturan Daerah No. 1 tahun 2001 tentang Wajib Baca al - Qur'an untuk Siswa dan Pengantin di Kabupaten Solok	Peraturan Daerah	Kabupaten Solok	Warga/ Pelajar	Hak Kebebasan menjalankan ibadah	2001	Tidak Langsung
3.	SK Bupati Lombok Barat tertanggal 10 Juli 2001 No 35 tahun 2001 tentang Pelarangan dan Penghentian Penyebaran Ajaran/Paham Ahmadiyah di Kabupaten Lombok Barat	Surat Keputusan	Kabupaten Lombok Barat	JAI	Hak untuk bebas beragama	2001	Langsung
4.	Surat Edaran Bupati No. 045.2/134/KUM/2002 tentang Pelarangan Ahmadiyah di Wilayah Lombok Timur	Surat Edaran	Kabupaten Lombok Timur	JAI	Hak untuk bebas beragama	2002	Langsung

No.	Produk Hukum	Jenis	Daerah	Potensi Korban	Hak yang Dilanggar	Tahun Terbit	Sifat Intoleran
5.	Surat Seruan Bupati Indramayu No. 451.11/2412/Kesra tahun 2002 tentang Peningkatan Keimanan dan Ketakwaan di Kabupaten Indramayu	Surat Edaran	Kabupaten Indramayu	Warga	Hak atas kebebasan dari diskriminasi	2002	Tidak Langsung
6.	Peraturan Daerah No. 9 tahun 2002 tentang Pengelolaan Zakat di Kabupaten Lombok Timur	Peraturan Daerah	Kabupaten Lombok Timur	Warga	Hak Kebebasan menjalankan ibadah	2002	Tidak Langsung
7.	Surat Edaran Bupati No. 450/2002 tentang Pemberlakuan Syari'at Islam di Kabupaten Pamekasan	Surat Edaran	Kabupaten Pamekasan	Warga	Hak atas kebebasan beragama	2002	Tidak Langsung
8.	Seruan Walikota Mataram No. 008/283/X/INKOM/02 terkait Pengungsi Jamaah Ahmadiyah dari Lombok Timur	Surat Edaran	Kota Mataram	JAI	Hak untuk bebas beragama	2002	Langsung
9.	Qanun Pemerintah Aceh Nomor 11 tahun 2002 tentang Pelaksanaan Syari'at Islam bidang Aqidah, Syari'ah dan Syi'ar di Nanggro Aceh Darussalam	Qanun	Nanggro Aceh Darussalam	Warga, khususnya non muslim	Hak untuk bebas beragama	2002	Tidak Langsung
10.	SKB I tertanggal 3 November 2002 tentang Pelarangan	Surat Keputusan	Kabupaten	JAI	Hak untuk bebas	2002	Langsung

No.	Produk Hukum	Jenis	Daerah	Potensi Korban	Hak yang Dilanggar	Tahun Terbit	Sifat Intoleran
	aliran/ajaran JAI di wilayah kabupaten Kuningan yang ditandatangani MUSPIDA, Pimpinan DPRD, MUI dan Pimpinan Ponpes dan Ormas Islam Kabupaten Kuningan;	Bersama (SKB)	Kuningan		beragama		
11.	Peraturan Daerah No. 6 tahun 2002 tentang Berpakaian Muslim dan Muslimah di Kabupaten Solok	Peraturan Daerah	Kabupaten Solok	Warga	Kebebasan atas ekspresi keagamaan	2002	Tidak Langsung
12.	Qanun No. 14 tahun 2003 tentang khalwat (mesum) di Provinsi Nanggro Aceh Darussalam	Qanun (Perda)	Provinsi Nanggro Aceh Darussalam	Warga, khususnya perempuan	Hak untuk Bebas dari Diskriminasi	2003	Tidak Langsung
13.	Peraturan Daerah No. 6 tahun 2003 tentang Pandai Baca Tulis al-Qur'an bagi Peserta Didik Sekolah Dasar dan Madrasah Ibtidaiyah di Kota Padang	Peraturan Daerah	Kota Padang	Pelajar	Hak atas ekspresi keagamaan	2003	Tidak Langsung
14.	Peraturan Daerah No 9 tahun 2003 tentang Pengeloaan Zakat di Kabupaten Banjar	Peraturan Daerah	Kabupaten Banjar	Warga, khususnya non muslim	Hak kebebasan menjalankan ibadah	2003	Tidak Langsung

No.	Produk Hukum	Jenis	Daerah	Potensi Korban	Hak yang Dilanggar	Tahun Terbit	Sifat Intoleran
15.	Peraturan Daerah No. 6 tahun 2003 Tentang Pandai Baca al-Qur'an Bagi Siswa dan Calon Pengantin di Bulukumba	Peraturan Daerah	Kabupaten Bulukumba	Pelajar dan warga masyarakat	Hak kebebasan menjalankan ibadah	2003	Tidak Langsung
16.	Peraturan Daerah No. 13 tahun 2003 tentang Pengelolaan Zakat, Infaq dan Shadaqah di Kabupaten Solok	Peraturan Daerah	Kabupaten Solok	Warga	Hak kebebasan menjalankan ibadah	2003	Tidak Langsung
17.	Peraturan Daerah No. 02 tahun 2003 tentang Pengelolaan Zakat Profesi, Infaq dan Shadaqah di Kabupaten Bulukumba	Peraturan Daerah	Kabupaten Bulukumba	Warga	Hak kebebasan menjalankan ibadah	2003	Tidak Langsung
18.	Peraturan Daerah No 5 tahun 2003 tentang Berpakaian Muslim dan Muslimah di Kabupaten Bulukumba	Peraturan Daerah	Kabupaten Bulukumba	Warga	Hak kebebasan atas ekspresi keagamaan	2003	Tidak Langsung
19.	Peraturan Daerah No. 7 tahun 2003 tentang Memberantas Buta Aksara al-Qur'an pada Tingkat Dasar sebagai Persyaratan untuk Tamat Sekolah Dasar dan Diterima pada Tingkat Pendidikan Selanjutnya di Kabupaten Gowa	Peraturan Daerah	Kabupaten Gowa	Pelajar	Hak Kebebasan menjalankan ibadah	2003	Tidak Langsung

No.	Produk Hukum	Jenis	Daerah	Potensi Korban	Hak yang Dilanggar	Tahun Terbit	Sifat Intoleran
20.	Peraturan Daerah No. 32 Tahun 2003 tentang Pencegahan dan Pelarangan Kegiatan Yang Menodai Kesucian Bulan Ramadhan	Peraturan Daerah	Kab. Hulu Sungai Utara	Dunia Usaha/warga yang tidak berpuasa/Non muslim	Hak atas ekspresi keagamaan	2003	Tidak Langsung
21.	Peraturan Daerah No. 6 tahun 2003 tentang Pandai Baca Tulis al-Qur'an di Kabupaten Lima Puluh Kota	Peraturan Daerah	Kabupaten Lima Puluh Kota	Warga	Hak Kebebasan menjalankan ibadah	2003	Tidak Langsung
22.	Peraturan Daerah No. 21 tahun 2003 tentang Pandai Baca Tulis al-Qur'an di Kabupaten Pasaman	Peraturan Daerah	Kabupaten Pasaman	Warga	Hak Kebebasan menjalankan ibadah	2003	Tidak Langsung
23.	Peraturan Daerah No. 31 tahun 2003 tentang Pengelolaan Zakat, Infaq dan Shadaqah di Kabupaten Pesisir Selatan	Peraturan Daerah	Kabupaten Pesisir Selatan	Warga	Hak Kebebasan menjalankan ibadah	2003	Tidak Langsung
24.	Peraturan Daerah No. 1 tahun 2003 tentang Pandai Baca Tulis Al-Qur'an di Kabupaten Sawahlunto/Sijunjung	Peraturan Daerah	Kabupaten Sawahlunto/ Sijunjung	Warga	Hak Kebebasan menjalankan ibadah	2003	Tidak Langsung
25.	Surat Edaran Bupati Lombok Timur No. 451.12/292/SP/2003 tentang Pengumpulan dan	Surat Edaran	Kabupaten Lombok	Warga	Hak kebebasan menjalankan	2003	Tidak Langsung

No.	Produk Hukum	Jenis	Daerah	Potensi Korban	Hak yang Dilanggar	Tahun Terbit	Sifat Intoleran
	Pemungutan Zakat, Infaq dan Shadaqoh pada Bulan Ramadhan 1424 Hijriyah		Timur		ibadah/agama		
26.	Peraturan Daerah No. 05 tahun 2003 tentang Pandai Baca Huruf al-Qur'an bagi Murid Sekolah Dasar, Siswa Sekolah Lanjutan Pertama, dan Siswa Lanjutan Sekolah atas dan Calon Pengantin di Kabupaten Mandailing Natal	Peraturan Daerah	Kabupaten Mandailing Natal	Warga/Pelajar	Hak kebebasan menjalankan ibadah/agama	2003	Tidak Langsung
27.	Peraturan Daerah No. 06 tahun 2003 tentang Berpakaian Muslim dan Muslimah di Kabupaten Mandailing Natal	Peraturan Daerah	Kabupaten Mandailing Natal	Warga	Hak atas kebebasan ekspresi keagamaan	2003	Tidak Langsung
28.	Peraturan Daerah No. 2 tahun 2003 tentang Berpakaian Muslim dan Muslimah di Kabupaten Sawahlunto/Sijunjung	Peraturan Daerah	Kabupaten Sawahlunto/ Sijunjung	Warga	Hak atas kebebasan ekspresi keagamaan	2003	Tidak Langsung
29.	Peraturan Daerah No. 5 tahun 2003 tentang Kewajiban Berpakaian Muslim dan Muslimah di Kabupaten Lima Puluh Kota	Peraturan Daerah	Kabupaten Lima Puluh Kota	Warga	Hak atas kebebasan ekspresi keagamaan	2003	Tidak Langsung

No.	Produk Hukum	Jenis	Daerah	Potensi Korban	Hak yang Dilanggar	Tahun Terbit	Sifat Intoleran
30.	Peraturan Daerah No.8 tahun 2004 tentang Pandai Baca Tulis al-Qur'an di Kabupaten Pesisir Selatan	Peraturan Daerah	Kabupaten Pesisir Selatan	Warga	Hak Kebebasan menjalankan ibadah	2004	Tidak Langsung
31.	Perda Kab. Banjar No. 5 Tahun 2004 tentang larangan membuka restoran, warung rombong dan sejenisnya serta makan minum atau merokok di tempat umum pada bulan suci Ramadhan.	Peraturan Daerah	Kabupaten Banjar	Dunia Usaha/warga yang tidak berpuasa/Non muslim	Hak untuk Bebas dari Diskriminasi	2004	Tidak Langsung
32.	Peraturan Daerah No. 22 tahun 2004 tentang Wajib Baca Tulis al-Qur'an bagi siswa yang beragama Islam di Provinsi Gorontalo	Peraturan Daerah	Provinsi Gorontalo	Pelajar	Hak atas kebebasan ekspresi keagamaan	2004	Tidak Langsung
33.	Surat Keputusan Bersama No. 451.7/KEP.58-Pem.Um/ 2004,KEP-857/0.2.22/Dsp.5/12/2004, kd.10.08/ 6/ST.03/1471/2004 tentang Pelarangan kegiatan Ajaran Ahmadiyah di Kabupaten Kuningan	SKB	Kabupaten Kuningan	JAI	Hak untuk Bebas dari Diskriminasi	2004	Langsung
34.	Peraturan Daerah No. 4 tahun	Peraturan	Kabupaten	Pelajar,	Hak atas kebebasan	2004	Tidak Langsung

No.	Produk Hukum	Jenis	Daerah	Potensi Korban	Hak yang Dilanggar	Tahun Terbit	Sifat Intoleran
	2004 tentang Khatam al-Qur'an bagi Peserta Didik pada Pendidikan Dasar dan menengah di Kabupaten Banjar	Daerah	Banjar	khususnya non muslim	menjalankan agama		
35.	Instruksi Bupati Sukabumi No. 2 tahun 2004 tentang Pembubuhan Penanggalan Hijriyah pada Setiap Naskah Dinas di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Sukabumi	Instruksi	Kabupaten Sukabumi	PNS	Hak atas kebebasan ekspresi keagamaan	2004	Tidak Langsung
36.	Instruksi Bupati Sukabumi No. 4 tahun 2004 tentang Monitoring dan Evaluasi, dan Fasilitasi Pelaksanaan Program Wajib Belajar Pendidikan Keagamaan di Kabupaten Sukabumi	Instruksi Bupati	Kabupaten Sukabumi	Pelajar	Hak atas kebebasan dari diskriminasi pendidikan	2004	Tidak Langsung
37.	Keputusan Bupati Dompu Nomor: 140 tahun 2004 tentang Kewajiban Membaca al-Qur'an bagi PNS dan Anggota Masyarakat yang Beragama Islam di Kabupaten Dompu	Keputusan Bupati	Kabupaten Dompu	PNS	Hak atas kebebasan menjalankan agama	2004	Tidak Langsung
38.	Peraturan Daerah No. 29 tahun 2004 tentang Pengelolaan Zakat	Peraturan Daerah	Kota Bukittinggi	Warga	Hak kebebasan menjalan agama	2004	Tidak Langsung

No.	Produk Hukum	Jenis	Daerah	Potensi Korban	Hak yang Dilanggar	Tahun Terbit	Sifat Intoleran
	di Kota Bukittinggi						
39.	Surat Keputusan Bersama No. 21 Tahun 2005 tentang Larangan Melakukan Aktivitas Penyebaran Ajaran/Faham Ahmadiyah di Kabupaten Cianjur	SKB	Kabupaten Cianjur	JAI	Hak untuk Bebas dari Diskriminasi	2005	Langsung
40.	Peraturan Daerah No. 15 tahun 2005 tentang Gerakan Buta Aksara dan Pandai Baca al-Qur'an di Kabupaten Maros	Peraturan Daerah	Kabupaten Maros	Warga, khususnya non muslim	Hak Kebebasan menjalankan ibadah	2005	Tidak Langsung
41.	Instruksi Walikota Padang No. 451.422/Binsos-III/2005 tentang: Pelaksanaan Wirid Remaja, Didikan Subuh dan Anti Togel,/Narkoba, serba berpakaian Muslim bagi murid/siswa SD/MI, SLTP/MTS/SLTA/SMK/MA di Kota Padang	Instruksi	Kota Padang	Pelajar	Kebebasan atas ekspresi keagamaan	2005	Tidak Langsung
42.	Peraturan Daerah No. 19 tahun 2005 tentang Pengelolaan Zakat, Infaq dan Shadaqah di Kabupaten Hulu Sungai Utara.	Peraturan Daerah	Kabupaten Hulu Sungai Utara.	Warga dan PNS	Hak atas kebebasan menjalankan agama	2005	Tidak Langsung

No.	Produk Hukum	Jenis	Daerah	Potensi Korban	Hak yang Dilanggar	Tahun Terbit	Sifat Intoleran
43.	Peraturan Daerah No 8 tahun 2005 tentang Jum'at Khusu' di Kabupaten Banjar	Peraturan Daerah	Kabupaten Banjar	Warga, khususnya non muslim	Hak untuk Bebas Beragama	2005	Tidak Langsung
44.	Surat Keputusan Bersama No. 450/Kep.225 – PEM/2005 tentang Pelarangan Kegiatan Ajaran Ahmadiyah di Kabupaten Garut	SKB	Kabupaten Garut	JAI	Hak untuk Bebas dari Diskriminasi	2005	Langsung
45.	SKB II yang ditandatangani oleh Bupati Kuningan, Kajari, Ketua Pengadilan Negeri, Komandan KODIUM, Kapolres Kuningan dan MUI tertanggal 3 Januari 2005 tentang larangan seluruh kegiatan ajaran ahmadiyah dan semua aktivitas keagamaannya yang bertentangan dengan ajaran Islam di Kabupaten Kuningan	SKB	Kabupaten Kuningan	JAI	Hak untuk Bebas dari Diskriminasi	2005	Langsung
46.	Peraturan Daerah No. 5 tahun 2005 tentang Pandai Baca Tulis al-Qur'an di Kabupaten Agam	Peraturan Daerah	Kabupaten Agam	Pelajar	Hak Kebebasan menjalankan ibadah	2005	Tidak Langsung
47.	Perda Kota Banjarmasin No 4 Tahun 2005 tentang perubahan atas Perda No 13 Tahun 2003	Peraturan Daerah	Kota Banjarmasin, Kalimantan	Dunia Usaha/warga yang tidak	Hak untuk Bebas dari Diskriminasi	2005	Tidak Langsung

No.	Produk Hukum	Jenis	Daerah	Potensi Korban	Hak yang Dilanggar	Tahun Terbit	Sifat Intoleran
	tentang larangan kegiatan pada bulan ramadan.		Selatan	berpuasa/Non muslim			
48.	Peraturan Daerah No. 5 tahun 2005 tentang Pengelolaan Zakat di Kabupaten Ogan Komering Hilir	Peraturan Daerah	Kabupaten Ogan Komering Hilir	Hak atas kebebasan menjalankan perintah agama	Hak atas kebebasan menjalankan perintah agama	2005	Tidak Langsung
49.	Surat Edaran Bupati Indramayu No. 451.4/1463/Kesra tahun 2005 tentang Peningkatan Iman dan Taqwa	Surat Edaran	Kabupaten Indramayu	Warga, khususnya non muslim	Hak atas ekspresi keagamaan	2005	Tidak Langsung
50.	Surat Edaran Bupati Indramayu No. 451.4/161/Sos tentang Wajib Belajar al-Qur'an di Kabupaten Indramayu	Surat Edaran	Kabupaten Indramayu	Warga, khususnya non muslim	Hak atas ekspresi keagamaan	2005	Tidak Langsung
51.	Surat Bupati Indramayu No. 003.2/133/Kesra 2005 perihal Himbauan dalam Rangka Menyambut Tahun Baru Islam	Surat Edaran	Kabupaten Indramayu	Warga, khususnya non muslim	Hak atas kebebasan dari diskriminasi	2005	Tidak Langsung
52.	Peraturan Daerah No. 9 tahun 2005 tentang zakat, infaq dan shadaqah di Kabupaten Bandung	Peraturan Daerah	Kabupaten Bandung	Warga/PNS	Hak atas kebebasan menjalankan ibadah	2005	Tidak Langsung
53.	Perda Kota Padang No.11 tahun	Peraturan	Kota Padang	Dunia	Hak untuk Bebas dari	2005	Tidak Langsung

No.	Produk Hukum	Jenis	Daerah	Potensi Korban	Hak yang Dilanggar	Tahun Terbit	Sifat Intoleran
	2005, tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat	Daerah	Sumatera Barat	Usaha/warga yang tidak berpuasa/Non muslim	Diskriminasi		
54.	Surat Keputusan Bersama No. 143 Tahun 2006 tentang Penutupan dan Pelarangan Aktivitas Jema'at Ahmadiyah di Kabupaten Sukabumi	SKB	Kabupaten Sukabumi	JAI	Hak untuk Bebas dari Diskriminasi	2006	Langsung
55.	Keputusan Bupati Sukabumi No. 189 tahun 2006 tentang Majelis Ta'lim Aparatur Unit Kerja Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sukabumi	Surat Keputusan	Kabupaten Sukabumi	PNS/Pegawai	Hak atas kebebasan diri diskriminasi berdasarkan agama	2006	Tidak Langsung
56.	Surat Keputusan Walikota No. 503/367-Huk tentang Pembatalan Surat Keputusan No. 601/389-Pem Tahun 2006 tentang Pendirian Gereja Yasmin Kota Bogor	SKB	Kota Bogor	Umat Kristiani	Hak untuk Bebas dari Diskriminasi	2006	Langsung
57.	Surat Keputusan Bersama No. 450/Kep. 72 - Kesbang/ 2007 Tentang Pernyataan Sikap	SKB	Kota Tasikmalaya	JAI	Hak untuk Bebas dari Diskriminasi	2006	Langsung

No.	Produk Hukum	Jenis	Daerah	Potensi Korban	Hak yang Dilanggar	Tahun Terbit	Sifat Intoleran
	Terhadap Jemaat Ahmadiyah di Kota Tasikmalaya						
58.	Peraturan Daerah No. 4 tahun 2006 tentang Pendidikan al-Qur'an di Provinsi Sulawesi Selatan	Peraturan Daerah	Sulawesi Selatan	Warga/ pelajar	Hak Kebebasan menjalankan ibadah	2006	Tidak Langsung
59.	Peraturan Daerah No. 3 tahun 2006 tentang Gerakan Pembangunan Masyarakat Berakhlakul Karimah di Kabupaten Cianjur	Peraturan Daerah	Kabupaten Cianjur	Warga	Hak atas kebebasan ekspresi keagamaan	2006	Tidak Langsung
60.	Peratutan Daerah No. 4 tahun 2006 tentang Pengelolaan Zakat, Infaq dan Shadaqah di Kabupaten Bangka	Peratutan Daerah	Kabupaten Bangka	Warga	Hak kebebasan menjalankan agama	2006	Tidak Langsung
61.	Peraturan Daerah No. 5 tahun 2006 tentang Pengelolaan Zakat di Kota Makassar	Peraturan Daerah	Kota Makassar	Warga, PNS dan BUMD	Hak kebebasan menjalankan agama	2006	Tidak Langsung
62.	Perda Kab. Hulu Sungai Tengah Nomor 11 Tahun 2007 tentang Ketentuan dan Larangan Kegiatan selama Bulan Ramadhan	Peraturan Daerah	Kabupaten Hulu Sungai Tengah, Kalimantan	Dunia Usaha/warga yang tidak berpuasa/Non	Hak untuk Bebas dari Diskriminasi	2007	Tidak Langsung

No.	Produk Hukum	Jenis	Daerah	Potensi Korban	Hak yang Dilanggar	Tahun Terbit	Sifat Intoleran
			Selatan	muslim			
63.	Peraturan Daerah No. 03 tahun 2007 tentang Pendidikan al-Qur'an di Sumatera Barat	Peraturan Daerah	Sumatera Barat	Warga	Hak atas ekspresi keagamaan	2007	Tidak Langsung
64.	Peraturan Daerah No 3 tahun 2007 tentang Kewajiban Baca al-Quran bagi Siswa-siswi SD/MI, SMP/MTS, SMA/SMK dan MA di Kabupaten Padang Pariaman	Peraturan Daerah	Kabupaten Padang Pariaman	Pelajar	Hak atas ekspresi keagamaan	2007	Tidak Langsung
65.	Peraturan Daerah No. 1 tahun 2007 tentang Pengelolaan Zakat di Kabupaten Parepare	Peraturan Daerah	Kabupaten Parepare	Warga	Hak kebebasan menjalankan agama	2007	Tidak Langsung
66.	Keputusan Bupati Bulukumba No. 344/VIII/2007 tentang Pembentukan Panitia Pelaksana, Narasumber Kegiatan Pembinaan Desa Muslim di Kabupaten Bulukumba	Keputusan Bupati	Kabupaten Bulukumba	Warga, khususnya non muslim	Hak atas ekspresi keagamaan	2007	Tidak Langsung
67.	Peraturan Daerah No. 07 tahun 2007 tentang Berpakaian Busana Muslim dan Muslimah bagi siswa dan karyawan di Kabupaten	Peraturan Daerah	Kabupaten Pasaman	Pelajar	Hak atas ekspresi keagamaan	2007	Tidak Langsung

No.	Produk Hukum	Jenis	Daerah	Potensi Korban	Hak yang Dilanggar	Tahun Terbit	Sifat Intoleran
	Pasaman						
68.	Peraturan Daerah No. 09 tahun 2007 tentang Pandai Baca Tulis al-Qur'an bagi murid SD, siswa SLTP,SLTA dan Calon Penganten Kabupaten Pasaman Barat	Peraturan Daerah	Kabupaten Pasaman Barat	Pelajar	Hak atas kebebasan ekspresi keagamaan	2007	Tidak Langsung
69.	Surat Edaran Gubernur Sumatera Barat No. 800/342/BKD/2007 tentang Himbauan Pemakaian Baju Kurung (Setelan dengan rok Panjang)	Surat Edaran	Sumatera Barat	Pelajar/PNS	Hak atas ekspresi keagamaan	2007	Tidak Langsung
70.	Instruksi Bupati Sukabumi No. 3 tahun 2007 tentang Pelaksanaan Program Wajib Belajar Pendidikan Keagamaan	Instruksi	Kabupaten Sukabumi	Pelajar	Hak atas kebebasan dari diskriminasi	2007	Tidak Langsung
71.	Surat Edaran Bupati Sukabumi No. 451/682-Psk tahun 2007 tentang Pembiasan Akhlakul Karimah	Surat Edaran	Kabupaten Sukabumi	Pelajar	Hak atas kebebasan ekspresi keagamaan	2007	Tidak Langsung
72.	Peraturan Daerah No. 27 tahun 2007 tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah di Kabupaten	Peraturan Daerah	Kabupaten Pandeglang	Pelajar	Hak atas kebebasan memilih pendidikan	2007	Tidak Langsung

No.	Produk Hukum	Jenis	Daerah	Potensi Korban	Hak yang Dilanggar	Tahun Terbit	Sifat Intoleran
	Pandeglang						
73.	Surat Edaran Gubernur Kalimantan Selatan No. 065/01196/ORG perihal Tertib Berpakaian Jam Kerja	Surat Edaran	Kalimantan Selatan	PNS	Hak atas ekspresi keagamaan	2007	Tidak Langsung
74.	Surat Edaran Bupati Sukabumi No. 4519/08.Psk tahun 2008 tentang Baca Tulis al-Qur'an	Surat Edaran	Kabupaten Sukabumi	Pelajar	Hak atas kebebasn menjalankan agama	2008	Tidak Langsung
75.	Keputusan Gubernur Sumatera Selatan Nomor : 563/KPTS/BAN.KESBANGPOL & LINMAS/ 2008, tentang Larangan Terhadap Aliran Ahmadiyah dan aktivitas penganut dan atau anggota Pengurus Jemaat ahmadiyah (JAI) dalam wilayah Sumatra Selatan yang mengatasnamakan Islam dan bertentangan dengan ajaran Islam	Surat Keputusan Gubernur	Sumatera Selatan	JAI	Hak untuk Bebas dari Diskriminasi	2008	Langsung
76.	Peraturan Daerah No. 9 tahun 2008 tentang Pengelolaan Zakat di Kabupaten Asahan	Peraturan Daerah	Kabupaten Asahan	Warga	Hak kebebasan menjalankan perintah agama	2008	Tidak Langsung

No.	Produk Hukum	Jenis	Daerah	Potensi Korban	Hak yang Dilanggar	Tahun Terbit	Sifat Intoleran
77.	Peraturan Daerah No 10 tahun 2008 tentang Kewajiban Pandai Membaca al-Qur'an bagi Anak Sekolah dan Calon Pengantin di Kota Payakumbuh	Peraturan Daerah	Kota Payakumbuh	Warga/Pelajar	Hak atas kebebasan ekspresi keagamaan	2008	Tidak Langsung
78.	Peraturan Daerah No. 01 tahun 2008 tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Awaliyah di Kota Cilegon	Peraturan Daerah	Kota Cilegon	Pelajar	Hak atas memilih pendidikan	2008	Tidak Langsung
79.	Peraturan Daerah No. 7 tahun 2008 tentang Pengelolaan Zakat di Kota Padang Panjang	Peraturan Daerah	Kota Padang Panjang	Warga	Hak atas kebebasan menjalankan ajaran agama	2008	Tidak Langsung
80.	Surat KUA Kecamatan Danau Kembar tentang Pelayanan Pernikahan (larangan mengeluarkan persyaratan administrasi bagi ahmadiyah yang ingin menikah)	Surat Edaran	Kabupaten Solok	JAI	Hak untuk Bebas dari Diskriminasi	2008	Langsung
81.	Qanun Tahun 2009 Tentang Jinayat dan Diperbaharui menjadi Qanun No. 7 tahun 2013 tentang Hukum Acara Jinayat	Qanun	Aceh	Warga, khususnya non muslim	Hak atas kebebasan ekspresi keagamaan dan bebas diskriminasi	2009	Tidak Langsung

No.	Produk Hukum	Jenis	Daerah	Potensi Korban	Hak yang Dilanggar	Tahun Terbit	Sifat Intoleran
82.	Peraturan Daerah No 12 tahun 2009 tentang Tata Nilai Kehidupan Masyarakat yang Berlandaskan pada Ajaran Islam dan Norma-Norma Sosial Masyarakat di Kota Tasikmalaya	Peraturan Daerah	Kota Tasikmalaya	Warga, khususnya non muslim	Hak atas kebebasan ekspresi keagamaan dan bebas diskriminasi	2009	Tidak Langsung
83.	Peraturan Daerah No. 2 tahun 2009 tentang Pengelolaan Zakat di Provinsi Riau	Peraturan Daerah	Provinsi Riau	Warga	Hak atas kebebasan menjalan ajaran agama	2009	Tidak Langsung
84.	Peraturan Daerah No. 24 Tahun 2009 tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah di Kabupaten Purwakarta	Peraturan Daerah	Kabupaten Purwakarta	Pelajar/Warga	Hak atas ekspresi keagamaan	2009	Tidak Langsung
85.	Peraturan Daerah No 4 tahun 2009 tentang Bebas Buta Baca Tulis al-Qur'an bagi anak Usia Sekolah, Masyarakat beragama Islam	Peraturan Daerah	Kabupaten Konawe	Pelajar	Hak atas kebebasan menjalankan agama	2009	Tidak Langsung
86.	Surat Keputusan Bupati No.300/675/KesbangPollinmas/09 Tahun 2009 tentang Penghentian Kegiatan Pembangunan dan	Surat Keputusan	Kabupaten Bekasi	Umat Kristiani	Hak untuk bebas beragama	2009	Langsung

No.	Produk Hukum	Jenis	Daerah	Potensi Korban	Hak yang Dilanggar	Tahun Terbit	Sifat Intoleran
	Kegiatan Ibadah, Huria Kristen Batak Protestan (HKBP) Filadelfia, di Kabupaten Bekasi						
87.	Peraturan Nagari Lubuk Batingkok No. 1 tahun 2009 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Penyakit Masyarakat dan Perbuatan Maksiat di Nagari Lubuk Batingkok Kabupaten Solok	Peraturan Nagari	Kabupaten Solok	Warga	Hak atas kebebasan menjalankan agama	2009	Tidak Langsung
88.	Surat Keputusan Walikota No. 450/BKBPPM/749 tahun 2010 tentang Pelarangan Ahmadiyah di Kota Pekan Baru	Surat Keputusan	Kota Pekanbaru	JAI	Hak untuk bebas beragama	2010	Langsung
89.	Peraturan Daerah No.5 tahun 2010 tentang Larangan Penggunaan Celana Ketat di Kabupaten Aceh Barat	Peraturan Daerah	Kabupaten Aceh Barat	Warga	Hak untuk Bebas dari Diskriminasi	2010	Tidak Langsung
90.	Peraturan Daerah (Perda) Kota Serang No 2 Tahun 2010 tentang Pencegahan, Pemberantasan, dan Penanggulangan Penyakit Masyarakat (Pekat)	Peraturan Daerah	Kota Serang	Dunia Usaha/warga yang tidak berpuasa/Non muslim	Hak untuk Bebas dari Diskriminasi	2010	Tidak Langsung

No.	Produk Hukum	Jenis	Daerah	Potensi Korban	Hak yang Dilanggar	Tahun Terbit	Sifat Intoleran
91.	Peraturan Daerah No.4 tahun 2010 tentang Wajib Baca Tulis al-Qur'an bagi Siswa Sekolah Dasar/Madrasah, Ibtida'yah, Sekolah Menengah Pertama/Madrasah Tsanawiyah, dan Siswa Menengah Atas/ Madrasah Aliyah/Sekolah Menengah Kejuruan serta Calon Pengantin beragama Islam	Peraturan Daerah	Kota Banjarmasin	Pelajar dan warga	Hak untuk bebas beragama	2010	Tidak Langsung
92.	Peraturan Daerah No. 4 tahun 2010 tentang Pandai Baca Tulis al-Qur'an bagi Peserta didik pada pendidikan dasar, pendidikan menengah dan calon pengantin di Kabupaten Indra Giri Hulu	Peraturan Daerah	Kabupaten Indra Giri Hulu	Pelajar	Hak atas kebebasan menjalankan perintah agama	2010	Tidak Langsung
93.	Peraturan Daerah No. 06 tahun 2010 tentang Kewajiban Pandai Baca Tulis al-Qur'an dan Mendirikan Shalat Bagi Anak Usia Sekolah yang Beragama Islam di Kabupaten Bintan	Peraturan Daerah	Kabupaten Bintan	Pelajar	Hak atas kebebasan menjalankan perintah agama	2010	Tidak Langsung
94.	Surat Keputusan Pemkot Bukittinggi Tahun 2011 yang	Surat	Kota	JAI	Hak untuk bebas	2011	Langsung

No.	Produk Hukum	Jenis	Daerah	Potensi Korban	Hak yang Dilanggar	Tahun Terbit	Sifat Intoleran
	menyatakan Ahmadiyah Sesat	Keputusan	Bukittinggi		beragama		
95.	Surat Edaran Bupati Sopeng No. 800/663/Ortala/IX/2011 tentang Pakaian/Tutup Kepala/Jilbab di Kabupaten Sopeng	Surat Edaran	Kabupaten Sopeng, Sulawesi Selatan	PNS/Warga	Hak atas ekspresi keagamaan	2011	Tidak Langsung
96.	SK Gubernur Jatim Nomor 188/94/KPTS/013/2011 tentang Larangan Aktivitas Jamaah Ahmadiyah Indonesia (JAI) di provinsi tersebut, dikeluarkan pada 28 Februari 2011.	Surat Keputusan	Jawa Timur	JAI	Hak untuk bebas beragama	2011	Langsung
97.	Peraturan Gubernur Sumatera Barat Nomor 17/2011 tentang Larangan Kegiatan Jemaah Ahmadiyah	Pergub	Sumatera Barat	JAI	Hak untuk bebas beragama	2011	Langsung
98.	Peraturan Bupati No. 450/PUM/2011/68 Tahun 2011 tentang Menghentikan Kegiatan Jamaah Ahmadiyah di kabupaten Kampar	Peraturan Bupati	Kabupaten Kampar	JAI	Hak untuk bebas beragama	2011	Langsung
99.	Peraturan Bupati Konawe Selatan No 1 Tahun 2011 tertanggal 17 Maret 2011 tentang Larangan	Peraturan Bupati	Kabupaten Konawe	JAI	Hak untuk bebas beragama	2011	Langsung

No.	Produk Hukum	Jenis	Daerah	Potensi Korban	Hak yang Dilanggar	Tahun Terbit	Sifat Intoleran
	Aktivitas Jemaat Ahmadiyah di Kabupaten Konawe		Selatan				
100.	Peraturan Bupati No. 5 Tahun 2011 tentang Pelarangan Ahmadiyah di Kabupaten Pandeglang	Peraturan Bupati	Kabupaten Pandeglang	JAI	Hak untuk bebas beragama	2011	Langsung
101.	Surat Edaran Gubernur No. 223.2/803/Kesbang Tahun 2011 tentang Pelarangan Aktivitas Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) di Provinsi Sulawesi Selatan	Surat Edaran	Provinsi Sulawesi Selatan	JAI	Hak untuk bebas beragama	2011	Langsung
102.	Peraturan Gubernur No. 5 Tahun 2011 tentang Larangan Aktivitas Anggota Jemaah Ahmadiyah di wilayah Provinsi Banten	Peraturan Gubernur	Provinsi Banten	JAI	Hak untuk bebas beragama	2011	Langsung
103.	Surat keputusan bernomor 300.45-122 tahun 2011 yang berisi larangan jemaat Ahmadiyah melaksanakan segala bentuk kegiatan penyebaran Ahmadiyah di Kota Bogor	Surat Keputusan	Kota Bogor	JAI	Hak untuk bebas beragama	2011	Langsung
104.	Peraturan Gubernur No.12 Tahun 2011 tentang Larangan Kegiatan	Peraturan	Provinsi Jawa	JAI	Hak untuk bebas	2011	Langsung

No.	Produk Hukum	Jenis	Daerah	Potensi Korban	Hak yang Dilanggar	Tahun Terbit	Sifat Intoleran
	Jemaat Ahmadiyah di Jawa Barat	Gubernur	Barat		beragama		
105.	Peraturan Walikota No. 9 Tahun 2011 tentang Larangan Kegiatan Jemaat Ahmadiyah Indonesia di Kota Depok	Peraturan Walikota	Kota Depok	JAI	Hak untuk bebas beragama	2011	Langsung
106.	Peraturan Bupati No. 11 Tahun 2011 tentang Larangan Aktivitas Ahmadiyah di Kabupaten Lebak	Peraturan Bupati	Kabupaten Lebak	JAI	Hak untuk bebas beragama	2011	Langsung
107.	Peraturan Bupati No. 11 Tahun 2011 tentang Larangan Kegiatan Jamaah Ahmadiyah di Kabupaten Bekasi	Peraturan Bupati	Kabupaten Bekasi	JAI	Hak untuk bebas beragama	2011	Langsung
108.	Peraturan Walikota No. 17 Tahun 2011 Larangan Aktifitas Jemaah Ahmadiyah Indonesia Dalam Bentuk Apapun Di Wilayah Hukum Kota Pontianak	Peraturan Walikota	Kota Pontianak	JAI	Hak untuk bebas beragama	2011	Langsung
109.	Peraturan Bupati Bogor tentang Pelarangan Aktivitas Jemaat Ahmadiyah di Kabupaten Bogor	Peraturan Bupati	Kabupaten Bogor	JAI	Hak untuk bebas beragama	2011	Langsung
110.	Peraturan Gubernur No. 9 Tahun 2011 tentang Pelarangan Ajaran	Peraturan Gubernur	Provinsi NAD	Jamaah Millah Abraham	Hak untuk bebas beragama	2011	Langsung

No.	Produk Hukum	Jenis	Daerah	Potensi Korban	Hak yang Dilanggar	Tahun Terbit	Sifat Intoleran
	Millah Abraham di Provinsi NAD						
111.	Peraturan Bupati Serang No 8 Tahun 2011 tertanggal 10 Maret 2011 tentang Larangan Aktivitas JAI di Kabupaten Serang	Peraturan Bupati	Kabupaten Serang	JAI	Hak untuk bebas beragama	2011	Langsung
112.	Surat Keputusan Walikota Banjarmasin tertanggal 1 Maret 2011 tentang larangan Aktivitas JAI di Kota Banjarmasin	Surat Keputusan	Kota Banjarmasin	JAI	Hak Untuk Bebas Beragama	2011	Langsung
113.	Peraturan Daerah Kota Pasuruan Nomor 34 tahun 2011 tentang pengaturan jam berjualan di bulan Ramadhan	Peraturan Daerah	Kota Pasuruan	Dunia Usaha/warga yang tidak berpuasa/Non muslim	Hak untuk Bebas dari Diskriminasi	2011	Tidak Langsung
114.	Peraturan Bupati No, 21 tahun 2011 tentang Pedoman Pakaian Dinas Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Batanghari	Peraturan Bupati	Kabupaten Batanghari	PNS	Hak atas kebebasan eskpresi keagamaan	2011	Tidak Langsung
115.	Peraturan Daerah No. 2 tahun 2011 tentang Penididikan Diniyah di Kota Tasikmalaya	Peraturan Daerah	Kota Tasikmalaya	Pelajar	Hak atas kebebasan eskpresi keagamaan	2011	Tidak Langsung

No.	Produk Hukum	Jenis	Daerah	Potensi Korban	Hak yang Dilanggar	Tahun Terbit	Sifat Intoleran
116.	Peraturan Bupati Malang No. 25 tahun 2012 tentang Kegiatan Bulan Suci Ramadhan tahun 1433 H/2012 M di Kabupaten Malang	Peraturan Bupati	Kabupaten Malang	Dunia Usaha/warga yang tidak berpuasa/Non muslim	Hak untuk Bebas dari Diskriminasi	2012	Tidak Langsung
117.	Peraturan Daerah No. 10 tahun 2012 tentang Pendidikan Agama Islam di Kabupaten Tasikmalaya	Peraturan Daerah	Kabupaten Tasikmalaya	Pelajar	Hak atas kebebasan ekspresi keagamaan	2012	Tidak Langsung
118.	Surat Keputusan Bupati No. 123 tahun 2012 tertanggal 16 April 2012 tentang Pembentukan Tim Razia Simpati Terpadu Kegiatan Koordinasi Pengamanan dan Pengawasan Pelaksanaan Syari'at Islam di Kabupaten Bireuen	Surat Keputusan	Kabupaten Bireuen	Warga, khususnya non muslim	Hak Untuk Bebas Beragama	2012	Tidak Langsung
119.	Peraturan Daerah No. 6 tahun 2012 tentang Kewajiban Baca Tulis al-Qur'an bagi Masyarakat yang Beragama Islam di kota Gorontalo	Peraturan Daerah	Kota Gorontalo	Warga	Hak atas kebebasan ekspresi keagamaan	2012	Tidak Langsung
120.	Peraturan Daerah No. 32 tahun 2012 tentang Kewajiban Belajar Diniah Takmiliyah di Kabupaten	Peraturan Daerah	Kabupaten Bandung	Palajar	Hak atas kebebasan beragama dan pendidikan	2012	Tidak Langsung

No.	Produk Hukum	Jenis	Daerah	Potensi Korban	Hak yang Dilanggar	Tahun Terbit	Sifat Intoleran
	Bandung						
121.	Peraturan Daerah No. 23 tahun 2012 tentang Pendidikan Wajib Baca al-Qur'an di Kabupaten Penajem Paser	Peraturan Daerah	Kabupaten Penajem Paser	Warga	Hak atas ekspresi keagamaan	2012	Tidak Langsung
122.	Surat Edaran Bupati Banyumas Nomor : 556/039/VII/2013 tanggal 3 Juli 2013 tentang Pengaturan Kegiatan usaha Rekreasi Hiburan Umum, Hotel dan Restoran/Rumah Makan yang ditujukan kepada para Pemilik usaha Rekreasi Hiburan Umum, Pemilik Hotel dan Pemilik Restoran/Rumah Makan, di Bulan Ramadhan	Surat Edaran	Kabupaten Banyumas	Dunia Usaha/warga yang tidak berpuasa/Non muslim	Hak untuk Bebas dari Diskriminasi	2013	Tidak Langsung
123.	Seruan Bersama Walikota Lhokseumawe No. 002 tahun 2013 untuk menegakkan Syari'at Islam Secara Kaffah di Kota Lhokseumawe	Surat Edaran	Kota Lhokseumawe	Warga, khususnya non muslim	Hak untuk Bebas beragama	2013	Tidak Langsung
124.	Keputusan Walikota Banjarbaru Nomor 188.4.45/303/KUM/2013	Surat Keputusan	Kota Banjarbaru,	Dunia Usaha/warga	Hak untuk Bebas dari Diskriminasi	2013	Tidak Langsung

No.	Produk Hukum	Jenis	Daerah	Potensi Korban	Hak yang Dilanggar	Tahun Terbit	Sifat Intoleran
	tentang Kententuan operasional tempat hiburan, olahraga ketangkasan Billiard, Warnet/ Game Online, Salon, restoran, warung, rombong dan sejenisnya serta larangan aktivitas pada bulan Ramadahan		Kalimantan Selatan	yang tidak berpuasa/Non muslim			
125.	Peraturan Daerah Kab. Batanghari No. 17 tahun 2013 tentang Kewajiban Mampu Baca Tulis Al-Qur'an dan Melaksanakan Shalat Fardu bagi Siswa	Peraturan Daerah	Kab. Batanghari, Jambi	Pelajar	Kebebasan menjalankan agama	2013	Tidak Langsung
126.	Peraturan Daerah (Qanun) No. 7 tahun 2013 tentang Hukum Jinayat di Nanggro Aceh Darussalam (NAD)	Qanun (Peraturan Daerah)	Nanggro Aceh Darussalam (NAD)	Warga, khususnya non muslim	Kebebasan menjalankan agama	2013	Tidak Langsung
127.	Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan No. 5 Tahun 2014 Tentang Penertiban Kegiatan di Bulan Ramadhan	Peraturan Daerah	Kabupaten Pamekasan	Dunia Usaha/warga yang tidak berpuasa/Non muslim	Hak untuk Bebas dari Diskriminasi	2014	Tidak Langsung
128.	Surat Keputusan Walikota Pekanbaru No. 310 Tahun 2015	Surat Keputusan	Kota Pekanbaru	Dunia Usaha/warga	Hak untuk Bebas dari Diskriminasi	2015	Tidak Langsung

No.	Produk Hukum	Jenis	Daerah	Potensi Korban	Hak yang Dilanggar	Tahun Terbit	Sifat Intoleran
	tentang Larangan bagi Pemilik Usaha Hiburan Umum, Karaoke, PUB, Café, dan Billiard Membuka Usaha Selama Bulan Ramadhan			yang tidak berpuasa/Non muslim			
129.	Surat Edaran Walikota Tangerang Selatan No. 338/672-BUDPAR/2015 yang menetapkan 11 jenis usaha hiburan harus tutup secara total selama sebulan puasa Ramadan hingga hari raya Idul Fitri	Surat Edaran	Kota Tangerang	Dunia Usaha/warga yang tidak berpuasa/Non muslim	Hak untuk Bebas dari Diskriminasi	2015	Tidak Langsung
130.	Surat Edaran dan Kesepakatan bersama Bupati, Kapolres Pasuruan, dan Dandim 0819 Pasuruan tahun 2015 tentang Ketertiban Sosial Khusus Bulan Ramadhan	SKB	Kabupaten Pasuruan	Dunia Usaha/warga yang tidak berpuasa/Non muslim	Hak untuk Bebas dari Diskriminasi	2015	Tidak Langsung
131.	Surat Edaran Walikota Serang nomor 451.13/739-Kesra/2015 tentang Kegiatan yang Dilarang pada Bulan Ramadan.	Surat Edaran	Kota Serang	Dunia Usaha/warga yang tidak berpuasa/Non muslim	Hak untuk Bebas dari Diskriminasi	2015	Tidak Langsung

No.	Produk Hukum	Jenis	Daerah	Potensi Korban	Hak yang Dilanggar	Tahun Terbit	Sifat Intoleran
132.	Surat Edaran Walikota Palembang Nomor 30/ SE/ SATPOLPP/2015 tentang Operasional Tempat Hiburan, Restoran/Rumah Makan, Panti Pijat Urut Tradisional, dan Panti Pijat Urut Modern dalam bulan Suci Ramadhan	Surat Edaran	Kota Palembang	Dunia Usaha/warga yang tidak berpuasa/Non muslim	Hak untuk Bebas dari Diskriminasi	2015	Tidak Langsung
133.	Surat Edaran Gubernur Sumatera Barat No. 332/382/TUTM/VI/Satpol.PP-2015 yang berisi penertiban restoran, rumah makan, warung kelambu, warung kopi dan sejenisnya yang beroperasi atau berjualan pada siang hari pada Ramadhan.	Surat Edaran	Sumatera Barat	Dunia Usaha/warga yang tidak berpuasa/Non muslim	Hak untuk Bebas dari Diskriminasi	2015	Tidak Langsung
134.	Peraturan Bupati (Perbup) Kabupaten Lebak Banten Nomor 11 tahun 2015 tentang pelarangan Paham Gafatar	Peraturan Bupati	Kabupaten Lebak Banten	Jamaat Gafatar	Hak untuk bebas beragama	2015	Langsung
135.	Surat Edaran Bupati Batang Nomor : 800/SE.2045/2015 tentang Himbauan Melaksanakan Shalat Berjamaah Lima Waktu di	Surat Edaran	Kabupaten Batang	Warga	Hak untuk Bebas dari Diskriminasi	2015	Tidak Langsung

No.	Produk Hukum	Jenis	Daerah	Potensi Korban	Hak yang Dilanggar	Tahun Terbit	Sifat Intoleran
	Masjid kepada Aparatus Pemerintahan dan BUMD di Kabupaten Batang						
136.	Qanun (peraturan daerah) Kab. Aceh Utara tentang Kemaslahatan dan Ketertiban Umum	Qanun (peraturan daerah)	Kab. Aceh Utara	Warga	Hak untuk bebas beragama	2015	Tidak Langsung
137.	Surat Keputusan Wali Kota Pekanbaru Nomor 310 tahun 2015 tertanggal 16 Juni 2015 Tentang Ketentuan dan Larangan di Bulan Ramadhan	Surat Keputusan	Kota Pekanbaru	Dunia Usaha/warga yang tidak berpuasa/Non muslim	Hak untuk Bebas dari Diskriminasi	2015	Tidak Langsung
138.	Surat Edaran Dinas Pariwisata dan Kebudayaan DKI Jakarta Nomor 34/SE/2015 tentang Waktu Penyelenggaraan Industri Pariwisata pada Bulan Suci Ramadan dan Hari Raya Idul Fitri Tahun 1436 Hijriyah/2015M yang telah disebar sejak 15 Mei lalu	Surat Edaran	DKI Jakarta	Dunia Usaha/warga yang tidak berpuasa/Non muslim	Hak untuk Bebas dari Diskriminasi	2015	Tidak Langsung
139.	Surat Keputusan Pemerintah Kota Bitung tahun 2015 tentang Penghentian Pembangunan Masjid Asy-Syuhada	Surat Keputusan	Kota Bitung	Warga/para jamaat	Hak untuk bebas beragama	2015	Tidak Langsung

No.	Produk Hukum	Jenis	Daerah	Potensi Korban	Hak yang Dilanggar	Tahun Terbit	Sifat Intoleran
140.	Surat Edaran Bupati Aceh Barat Daya (Abdya) Nomor 450/1706/2015, tentang Penghentian segala bentuk kegiatan aliran yang diajarkan Tgk Maimum, aliran Salafi Wahabi, Thariqat Syattariah, dan Organisasi Masyarakat Hizbut Tahrir Indonesia dalam wilayah Kabupaten Abdya	Surat Edaran	Kabupaten Aceh Barat Daya	Warga/para Jamaat	Hak untuk bebas beragama	2015	Langsung
141.	Peraturan Walikota Tasikmalaya No. 18 tahun 2015 tentang Peraturan Pelaksanaan Daerah tentang Tata Nilai Kehidupan Masyarakat Yang Religius di Kota Tasikmalaya	Peraturan Walikota	Kota Tasikmalaya	Warga	Hak atas ekspresi keagamaan	2015	Tidak Langsung
142.	Surat Edaran Bupati Jember Nomor : 400/307/1.23/2016 tentang Himbauan dalam Rangka Menyambut Bulan Suci Ramadhan tahun 1437 H/2016 M di Kabupaten Jember	Surat Edaran	Kabupaten Jember	Dunia Usaha/warga yang tidak berpuasa/Non muslim	Hak atas ekspresi keagamaan	2016	Tidak Langsung
143.	Surat Edaran Gubernur Sulawesi Selatan Nomor : 450/0224/B.	Surat	Sulawesi	Syiah	Hak untuk bebas	2017	Langsung

No.	Produk Hukum	Jenis	Daerah	Potensi Korban	Hak yang Dilanggar	Tahun Terbit	Sifat Intoleran
	Kesejahteraan tahun 2017 tentang Mewaspadai dan Mengantisipasi Aliran Syi'ah	Edaran	Selatan		beragama		
144.	Surat Edaran (SE) Wali Kota Depok Nomor 451/0275-Kesos tentang Kegiatan Menyambut Bulan Suci Ramadan 1439 H, semua tempat hiburan diwajibkan tidak beroperasi selama bulan puasa.	Surat Edaran	Kota Depok	Dunia Usaha/warga yang tidak berpuasa/Non muslim	Hak untuk Bebas dari Diskriminasi	2017	Tidak Langsung
145.	Surat Edaran Wali Kota Depok nomor 451/211 tahun 2019, tentang kegiatan menyambut bulan suci ramadan tahun 1440 H.	Surat Edaran	Kota Depok	Dunia Usaha/warga yang tidak berpuasa/Non muslim	Hak untuk Bebas dari Diskriminasi	2019	Tidak Langsung